

Rapport du Conseil administratif du 11 juin 2019 pour la prise en considération de l'initiative populaire municipale: «Genève zéro pub, Libérons nos rues de la publicité commerciale!»

Préambule

Par arrêté du 17 avril 2019, le Conseil d'Etat a déclaré valide l'initiative populaire municipale: «Genève zéro pub, Libérons nos rues de la publicité commerciale!»

L'initiative est formulée comme suit: «*Les autorités de la Ville de Genève sont chargées de mettre en œuvre une politique cohérente de gestion de l'affichage, dans le respect de la législation cantonale, en appliquant les principes suivants:*

1. *privilégier la qualité du paysage urbain genevois en libérant l'espace public de la publicité commerciale par voie d'affichage;*
2. *faciliter la mobilité de tou-te-s, en particulier les personnes en situation de handicap, dont les malvoyant-e-s, en supprimant les panneaux qui font obstacle aux déplacements par leur emprise physique sur les espaces piétonniers;*
3. *mettre à disposition des associations et institutions locales des panneaux permettant la communication par voie d'affichage de leurs informations et activités, ainsi que d'événements artistiques et culturels;*
4. *mettre à disposition des habitant-e-s des panneaux vierges destinés à l'expression libre, citoyenne et artistique;*
5. *conserver un équilibre entre expression libre et publicité associative, caritative, culturelle et événementielle sur l'espace public réservé à cet effet, en facilitant son accessibilité aux organisations à but non lucratif.»*

Les initiants exposent en substance, à l'appui de l'initiative, que la publicité commerciale nuit à la qualité du paysage et de l'urbanisme dans l'espace public, qu'elle constitue une pollution visuelle et contribue à la surconsommation. Elle nuit également à la mobilité et fragilise le tissu économique local.

L'organisation de l'affichage sur le domaine public de la Ville de Genève

A titre préalable, le Conseil administratif relève qu'il est particulièrement sensible à l'organisation et à la planification de l'affichage sur son domaine public. A cet effet, il a approuvé le 3 mai 2006 un concept directeur de l'affichage en Ville de Genève (ci-après: le concept directeur), visant notamment à définir le type de supports d'affichage admissible, ainsi que leur implantation dans les différents secteurs de la Ville de Genève.

Ainsi et en application de l'article 2 du concept directeur, l'ensemble des panneaux doit tenir compte des caractéristiques topographiques et urbanistiques de la Ville. Les panneaux d'affichage ne doivent par exemple jamais obstruer les vues sur le lac ou dans des parcs. Le rythme des alignements d'arbres ne doit pas être rompu par des supports d'affichage.

En outre, le concept directeur stipule que la localisation des supports d'affichage doit prendre en compte la proximité des autres éléments de mobilier urbain, tels que les abribus, les distributeurs de billets, les poteaux de signalisation des arrêts, les bancs, les terrasses de café, etc. En cas de forte concentration d'objets, l'ensemble de la zone doit être pris en considération pour définir l'implantation des panneaux, les critères à la fois ergonomiques (notamment la vision), géographiques et ceux liés à la sécurité devant être respectés (article 10 bis).

Le concept directeur définit quatre secteurs du territoire de la Ville de Genève dans lesquels l'affichage est précisément réglementé.

Ainsi, dans le secteur 1, qui est composé de la zone protégée de la Vieille-Ville, du secteur protégé Rôtisserie-Pâtisserie et du périmètre du plan de site Coutance-Grenus, aucun panneau d'affichage n'est admis, à l'exception de panneaux culturels et plans de Ville (article 15 du concept directeur).

De la même manière, dans le secteur 2, à savoir en substance les zones de verdure, aucun panneau n'est admis (article 16 du concept directeur).

Dans le secteur 3, à savoir les sous-périmètres de la zone sud et sud-ouest des anciennes fortifications de la zone protégée de la Vieille-Ville et le périmètre du plan de site du rond-point de Plainpalais, il est notamment prévu que les supports publicitaires ne doivent pas interférer avec les alignements d'arbres caractéristiques des boulevards ceinturant la Ville (article 17 du concept directeur).

S'agissant des périmètres définis par le règlement spécial Mont-Blanc-Cornavin et par le règlement spécial rond-point de Rive, compte tenu de leur caractère commercial, des supports pour affichage publicitaire sont admis, sauf dans l'espace central du rond-point de Rive et dans les rues qui ouvrent des perspectives visuelles sur les quais et les ponts (article 18 du concept directeur).

Finalement, aucune installation de supports n'est admise contre les façades des bâtiments ou devant les éléments caractéristiques des aménagements extérieurs tels que murets, jardinettes, etc. des bâtiments classés, des bâtiments inscrits à l'inventaire et des bâtiments appartenant à un ensemble maintenu des XIX^e-XX^e siècles suivant la LCI (article 19 du concept directeur).

La réglementation applicable en matière d'installation des supports d'affichage en Ville de Genève tient donc compte des impératifs d'intégration dans le paysage, l'urbanisme de la Ville et des impératifs de conservation du patrimoine.

Les panneaux d'affichage sis sur le domaine public de la Ville de Genève, dont chaque emplacement a fait l'objet d'un examen spécifique, respectent cette réglementation.

La concession d'affichage sur le domaine public de la Ville de Genève et son impact financier

Le Conseil administratif octroie, par le biais d'une concession, un droit exclusif d'afficher sur le domaine public sur les supports propriété de la Ville de Genève, à un opérateur désigné suite à un appel à candidature.

Redevance versée par le concessionnaire d'affichage

Le droit d'affichage commercial n'est pas octroyé gratuitement. Le concessionnaire verse en effet à la Ville de Genève une redevance, calculée selon le chiffre d'affaires réalisé en fonction du type et du nombre de supports d'affichage exploités.

Au vu du nombre de surfaces d'affichage mis à disposition, la redevance minimum demandée selon le dernier cahier des charges de 2016 était de 280 000 francs par mois, soit 3 360 000 francs.

Depuis 2017, la concession d'affichage est attribuée à Neo Advertising SA pour des périodes successives de six mois, en raison du recours interjeté par SGA SA contre la décision d'adjudication de la concession d'affichage à Neo Advertising SA. Cela étant, et sous réserve de l'article 25 alinéa 2 LPR qui stipule que la redevance annuelle globale ne peut excéder 50% de la recette brute perçue, c'est une redevance minimale annuelle de 3 360 000 francs que la Ville de Genève peut escompter recevoir au titre de la redevance versée par le concessionnaire d'affichage.

A la redevance précitée s'ajoutent diverses prestations en nature, réalisées gratuitement par le concessionnaire pour la Ville de Genève.

Crédits d'affichage en faveur de la Ville de Genève sur les réseaux genevois, suisse et/ou international

Le concessionnaire réalise chaque année, en faveur de la Ville de Genève, 300 000 francs d'affichage gratuit sur le territoire du canton de Genève et 100 000 francs d'affichage gratuit sur le réseau suisse et/ou international.

La valeur totale de ce crédit d'affichage est déterminée en appliquant le tarif préférentiel relatif à l'affichage culturel, calculé pour les besoins de la TVA à 21 francs par affiche pour une période de quatorze jours.

Le concessionnaire procède également à de l’affichage temporaire en faveur de la Ville de Genève sur les supports amovibles de format F12 lestés, identiques à ceux utilisés pour l’affichage politique à raison de quatre périodes par année. Ces surfaces d’affichage sont notamment destinées aux campagnes d’information, manifestations de la Ville de Genève.

Le coût de cette prestation s’élève à environ 23 000 francs chaque année.

Affichage culturel

500 surfaces d’affichage F4 sur dispositifs d’affichage en étoile sont mises à disposition gratuitement de la Ville de Genève pour l’affichage culturel. Le concessionnaire réalise également l’affichage culturel à tarif préférentiel fixé par la Ville de Genève, sur le réseau culturel de supports d’affichage (912 surfaces).

Le coût de cette prestation gratuite est fixé, dans le cahier des charges, pour les besoins de la TVA à 21 francs par affiche pour une période de quatorze jours. En 2018, le coût de cette prestation s’est élevé à environ 260 000 francs.

Impression des «plans de ville» et mémentos culturels

Le concessionnaire procède gratuitement à l’impression des affiches «plans de ville», ainsi qu’à l’impression régulière, à raison de six périodes de soixante jours par année, des affiches «mémentos culturels», sur la base d’un fichier informatique fourni par la Ville de Genève. Le coût de cette prestation s’élève à environ 6000 francs chaque année.

Affichage officiel

L’affichage officiel, à savoir celui réservé aux décisions, directives, actes et autres informations officielles émanant de la Confédération (notamment affichage militaire), du Canton de Genève et de la Ville de Genève, est réalisé gratuitement par le concessionnaire.

Le coût de cette prestation gratuite est de 17 francs par affiche pour une période de quatorze jours, ce qui correspond à un montant total d’environ 16 000 francs en 2018.

Affichage politique

Le concessionnaire se charge également de l’affichage politique, selon la loi sur l’exercice des droits politiques (LEDP) et son règlement d’application (REDP), à savoir l’affichage installé temporairement à l’occasion des votations et élections fédérales, cantonales et communales.

Lors d'élections/votations communales, le concessionnaire procède gratuitement à l'affichage en faveur des partis politiques, autres associations ou groupements ayant déposé une prise de position. Cette gratuité comprend les frais de répartition, collage et entretien des affiches.

Le coût de cette prestation s'est élevé en 2018 à environ 25 000 francs.

Lors d'élections et votations cantonales et fédérales, l'affichage est réalisé par le prestataire désigné par le Canton.

Le concessionnaire se charge gratuitement de l'installation temporaire (pose, dépose et entretien) desdits supports durant les périodes d'élections et de votations, conformément à la LEDP, au REDP et aux instructions du Service des votations et élections (Chancellerie d'Etat), ainsi que de la Ville de Genève.

Les supports amovibles sont gratuitement transportés, installés et stockés par le concessionnaire entre les périodes électorales ou de votations. Le coût de ces prestations est estimé à environ 110 000 francs chaque année.

Nettoyage, entretien, stockage, réparation et remplacement du mobilier urbain

Le concessionnaire se charge gratuitement du nettoyage, de l'entretien, du stockage, de la réparation et du remplacement de tous les supports d'affichage visés par le cahier des charges.

Le coût de l'ensemble de ces prestations s'élève à environ 100 000 francs chaque année.

Total des redevances et prestations dont bénéficie la Ville de Genève

L'ensemble des redevances versées et des prestations réalisées par le concessionnaire d'affichage correspond donc, au minimum, à un montant annuel d'environ 4 300 000 francs, au bénéfice de la Ville de Genève.

Renoncer à l'affichage commercial a donc pour conséquence non seulement de renoncer à percevoir la redevance versée par le concessionnaire d'affichage, mais également de faire supporter par la Ville de Genève le coût des prestations actuellement réalisées gratuitement par ledit concessionnaire, telles qu'énumérées ci-dessus.

Compte tenu de l'impact financier important pour la Ville de Genève de la suppression de l'affichage commercial sur le domaine public de la Ville de Genève, tel que décrit ci-dessus, le Conseil administratif propose donc de refuser le point 1 de l'initiative.

Il relève en outre que la suppression de l’affichage commercial sur les supports d’affichage sur le domaine public de la Ville de Genève aura pour effet de reporter la publicité commerciale sur d’autres vecteurs, tels que les TPG. Or, les campagnes publicitaires réalisées par ces derniers ont un impact sans doute plus important que celles réalisées sur panneaux d’affichage et cela sans qu’une quelconque redevance ne soit versée aux communes ou au Canton. En effet, les procédés de réclame sur les véhicules, remorques et autres moyens de transports, à moins que ceux-ci ne soient utilisés dans un but exclusivement publicitaire, ne sont pas soumis à la loi sur les procédés de réclame (article 3, alinéa 2, lettre f LPR).

Le Conseil administratif considère ainsi que la mesure proposée au point 1 de l’initiative ne sera pas de nature à atteindre les objectifs souhaités par le comité d’initiative. Ce motif, qui s’ajoute à celui, économique, de la perte financière qu’impliquerait la renonciation à l’affichage commercial sur le domaine public de la Ville de Genève, conforte le Conseil administratif dans sa proposition de refuser le point 1 de l’initiative.

La mise à disposition des associations et institutions locales des panneaux d’affichage

Le Conseil administratif est particulièrement attentif à réserver un nombre important de supports destinés à l’affichage culturel. Ainsi, 500 surfaces d’affichage F4 sur 43 dispositifs d’affichage sont spécifiquement destinées à promouvoir l’offre culturelle dans son ensemble, comprenant autant des manifestations culturelles, des expositions, différentes formes de spectacle mais aussi toutes mesures destinées à sensibiliser le public à la culture. Cet affichage est entièrement gratuit pour l’opérateur culturel. En outre, 912 surfaces d’affichage F4, à des emplacements spécifiquement définis par la Ville de Genève, sont mises à disposition de ces mêmes opérateurs culturels, à un tarif préférentiel imposé au concessionnaire d’affichage.

A l’affichage culturel, tel que décrit ci-dessus, s’ajoute l’affichage dit populaire, qui doit également être réalisé par le concessionnaire à un tarif préférentiel fixé par la Ville de Genève. Il s’agit de l’affichage exécuté pour répondre aux besoins des institutions culturelles, sportives, à but caritatif ou humanitaire. Cet affichage doit également bénéficier aux petits commerces ayant leur siège en Ville de Genève dont l’activité se déroule principalement sur son territoire et qui ont au maximum 50 employés. Cet affichage est effectué sur les supports d’affichage disponibles pour l’affichage commercial.

Cette offre d’affichage culturel et populaire, réalisé au format F4 sur les supports appartenant à la Ville de Genève, est complétée par la mise à disposition

d'un nombre important de surfaces d'affichage libre, dans des cadres de format A2. Cet affichage se répartit comme suit:

- cadres A2 sur armoires électriques: 144
- cadres A2 sur édicules: 40
- cadres A2 sur panneaux F12: 574.

A ces surfaces s'ajoute l'affichage, également sur format A2, qui peut être réalisé par la société Affichage Vert, qui gère les cadres A2 sur les bennes à verres et à habits, et qui totalise 991 surfaces.

Ainsi, au total, ce sont donc environ 1750 surfaces d'affichage A2 qui sont mises à disposition du public, destinées à l'affichage culturel et associatif.

Cela étant, le Conseil administratif adhère à la demande des initiants et s'engage à maintenir, pour la prochaine concession d'affichage, le nombre de supports tels que décrits ci-dessus, destinés aux associations et institutions locales, qu'elles interviennent dans un cadre associatif, caritatif, culturel ou événementiel.

Ainsi, le Conseil administratif de la Ville de Genève recommande au Conseil municipal d'accepter les chiffres 3 et 5 de l'initiative.

La facilitation de la mobilité des personnes en situation de handicap

A l'instar des initiants, le Conseil administratif est attentif aux difficultés que peut représenter, pour les personnes en situation de handicap, l'installation des supports d'affichage sur le domaine public de la Ville de Genève.

L'article 12 bis du concept directeur précise qu'une attention particulière doit être apportée aux besoins de sécurité des handicapés.

Les services de la Ville de Genève avaient étudié, suite à l'adoption du concept directeur, la mise en place d'un système simple pour les F4 commerciaux, afin de tenir compte de l'obstacle que constituent les supports d'affichage pour les personnes aveugles. Il s'agissait de tendre un câble entre les deux pieds des supports. Toutefois, les personnes et associations concernées qui ont été consultées n'ont pas trouvé cette mesure utile ou nécessaire, raison pour laquelle il y a été renoncé.

En outre et de façon générale, les associations et représentants des personnes à mobilité réduite, consultés à la même époque par les services de la Ville de Genève, ont également confirmé que les supports d'affichage, tels que conçus et mis en place, ne posaient pas de problèmes particuliers.

Le Conseil administratif de la Ville de Genève est toutefois disposé à étudier de façon approfondie les possibilités d'amélioration d'intégration des supports

d’affichage en lien avec la mobilité pour les personnes en situation de handicap. Il recommande ainsi au Conseil municipal d’accepter le chiffre 2 de l’initiative.

La mise à disposition de panneaux d’affichage destinés à l’expression libre, citoyenne et artistique

A l’instar des initiants, le Conseil administratif a constaté l’intérêt suscité par les surfaces d’affichage laissées vierges par SGA SA, lors du changement de concessionnaire, au début de l’année 2017. Ces surfaces ont effectivement permis l’expression d’une créativité certaine, qu’il souhaite encourager.

Le Conseil administratif recommande ainsi au Conseil municipal d’accepter le point 4 de l’initiative, libellé comme suit: *«mettre à disposition des habitante-s des panneaux vierges destinés à l’expression libre, citoyenne et artistique»*.

Champ d’application trop restreint de l’initiative

En outre, le Conseil administratif ne trouve pas suffisamment pertinent un texte qui se limite à la Ville de Genève et qui exclut également la problématique de l’affichage sur le domaine privé ainsi que dans les transports publics. Une telle initiative devrait contempler l’entier du territoire cantonal, domaine privé et domaine public.

Conclusion

A l’appui des éléments explicités ci-dessus, le Conseil administratif de la Ville de Genève:

- conclut au rejet du chiffre 1 de l’initiative populaire «Genève zéro pub, Libérons nos rues de la publicité commerciale!»;
- invite le Conseil municipal à charger le Conseil administratif de l’élaboration d’un contre-projet.

Annexe: Initiative IN-6 «Genève zéro pub, Libérons nos rues de la publicité commerciale!»

Initiative populaire municipale en Ville de Genève

« Genève Zéro Pub »

Libérons nos rues de la publicité commerciale !

Les citoyennes et citoyens soussigné-e-s, électrices et électeurs dans la commune Ville de Genève, conformément aux articles 59, 71 à 76 de la Constitution de la République et Canton de Genève du 14 octobre 2012 et aux articles 86 à 94 de la loi sur l'exercice des droits politiques, du 15 octobre 1992, approuvent la présente initiative visant à libérer l'espace public de la Ville de Genève de la publicité commerciale par voie d'affichage :

Les autorités de la Ville de Genève sont chargées de mettre en œuvre une politique cohérente de gestion de l'affichage, dans le respect de la législation cantonale, en appliquant les principes suivants :

1. privilégier la qualité du paysage urbain genevois en libérant l'espace public de la publicité commerciale par voie d'affichage;
2. faciliter la mobilité de tou-te-s, en particulier les personnes en situation de handicap, dont les malvoyant-e-s, en supprimant les panneaux qui font obstacle aux déplacements par leur emprise physique sur les espaces piétonniers;
3. mettre à disposition des associations et institutions locales des panneaux permettant la communication par voie d'affichage de leurs informations et activités, ainsi que d'événements artistiques et culturels;
4. mettre à disposition des habitant-e-s des panneaux vierges destinés à l'expression libre, citoyenne et artistique;
5. conserver un équilibre entre expression libre et publicité associative, caritative, culturelle et événementielle sur l'espace public réservé à cet effet, en facilitant son accessibilité aux organisations à but non lucratif.

Ces principes seront mis en œuvre dans les plus brefs délais possibles, compte tenu des contraintes légales, ainsi que des engagements contractuels en vigueur à la date d'adoption de la présente initiative.

La signature doit être apposée personnellement à la main par le ou la signataire. Cela ne s'applique pas à la personne incapable de le faire par elle-même pour cause d'infirmité. Seul-e-s les électrices et électeurs de nationalité suisse avant leur droit de vote sur la commune Ville de Genève et les étrangères et les étrangers domicilié(e)s dans la commune et résidant en Suisse depuis au moins 5 ans peuvent signer cette initiative communale.

Celui qui appose une autre signature que la sienne ou plus d'une signature est passible d'une amende administrative pouvant s'élever à 100 F. Les signatures obtenues par un procédé réprimé par la loi doivent être annulées (art. 87, al. 1, lettre b), et art. 91 de la loi sur l'exercice des droits politiques, du 15 octobre 1992).

Nom (en majuscule)	Prénom (usuel)	Date de naissance jj/mm/aaaa	Canton d'origine ou nationalité	Domicile (Adresse complète : rue, numéro, code postal et localité)	Signature
1					
2					
3					
4					
5					

Feuille de signatures à renvoyer, au plus vite et même partiellement remplie, à : Quartiers Collaboratifs, rue des Savoises 15, 1205 Genève

Le retrait total et sans réserve de l'initiative peut être décidé à la majorité des électrices et électeurs suivant-e-s : Ramona GHARBI, rue Chabrey 27, 1202 Genève ; Claudine OTTIGER, rue du Village Suisse 34, 1205 Genève ; Emma PERNER, av. William-Favre 24, 1207 Genève ; Emmanuel DEONNA, rue de la Maladière 9, 1205 Genève ; Jean ROSSIAUD, rue Dancet 35, 1205 Genève ; Olivier ZIMMERMANN, av. de la Gare-des-Eaux-Vives 24, 1208 Genève.

Initiative populaire municipale en Ville de Genève

« **Genève Zéro Pub** »

Libérons nos rues de la publicité commerciale !

Exposé des motifs

La publicité commerciale :

- nuit à la qualité du paysage et de l'urbanisme dans l'espace public;
- constitue une pollution visuelle; en effet, elle mobilise notre attention sans notre consentement, sans possibilité de l'éviter ou de l'ignorer.
- vise moins à informer qu'à stimuler des désirs de consommation; elle contribue à la surconsommation, à l'obsolescence programmée et au surendettement;
- contribue, par la surconsommation, à aggraver l'impact des activités humaines sur l'environnement, en particulier sur les ressources naturelles et sur le réchauffement climatique;
- nuit à la mobilité, notamment des personnes en situation de handicap (personnes malvoyantes, à mobilité réduite, etc.);
- fragilise le tissu économique local, de nombreuses entreprises n'ont pas les moyens d'y recourir.

Les panneaux d'affichage laissés temporairement vierges en janvier-février 2017 ont ouvert un champ d'expérience inédit. Ils ont libéré un espace répondant à un besoin d'expression citoyenne et artistique, stimulant des interactions sociales spontanées et contribuant au renforcement de la cohésion sociale. 1300 municipalités dans le monde, telles Grenoble, Bergen, São Paulo, ont déjà choisi de se libérer de la publicité.

Des Etats états-unis comme le Vermont, le Maine, Hawaii et l'Alaska en ont fait de même. D'autres collectivités publiques restreignent sévèrement l'affichage ou sont en train de préparer des politiques plus restrictives à ce propos.

Ont élaboré conjointement cette initiative durant *Les vendredis de la Transition* :

- Réseau *Objection Croissance Genève (ROC-GE)* <http://decroissance.ch/roc-ge/>;
- *Genève libérée de l'invasion publicitaire (GLIP)*;
- *Collectif Genève Sans Publicité* <https://www.facebook.com/Genevesanspubs/>;
- *Quartiers Collaboratifs* <https://quartiers-collaboratifs.ch/>.