



Réglement local de la publicité intercommunal

Dossier d'arrêt de projet
- Rapport de présentation -
24 juin 2019

Introduction

Contexte législatif



La publicité extérieure s'est développée en France au moment de la révolution industrielle au point que le législateur s'est ému de ses premières atteintes au paysage et aux monuments historiques.

C'est ainsi qu'à compter de 1902, de nombreuses législations se sont succédé afin de réglementer l'implantation de la publicité puis des enseignes dans un objectif initial de préservation de l'esthétique des lieux puis, plus généralement, de protection du cadre de vie.

La loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (dite loi ENE ou « Grenelle II ») est le dernier grand texte législatif ayant adopté des dispositions en matière de publicité. Parmi les nombreuses modifications apportées aux règles antérieures, toutes codifiées aux articles L.581-1 et suivants du Code de l'environnement, il convient de retenir celles qui concernent l'institution par les communes ou leurs groupements compétents en matière de PLU d'un règlement local de publicité (RLP). Cette loi a fait l'objet de plusieurs décrets d'application qui constituent le règlement national de la publicité (RNP). Ils ont été codifiés aux articles R.581-1 et suivants du Code de l'environnement.

Depuis la loi ENE, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) compétents en matière de plan local d'urbanisme (PLU) disposent de la compétence de principe pour élaborer un RLP qui devient donc intercommunal (RLPi).

Introduction

Intérêt d'un RLP

Document de planification de la publicité, des enseignes et des préenseignes, le RLPi répond à l'objectif d'adapter le RNP aux caractéristiques du territoire. Les dispositions issues du RNP constituent un standard en fonction duquel le RLPi sera établi.

Le RLPi institue, par principe, des règles plus restrictives que celles issues du RNP. Par exception, dans les lieux énumérés à l'article L.581-8 du Code de l'environnement où la publicité est interdite, un RLPi peut lever cette interdiction en permettant l'implantation de la publicité. Sont notamment concernés les lieux suivants :

- les sites patrimoniaux remarquables (SPR) ;
- les abords des édifices classés ou inscrits parmi les monuments historiques ;
- les sites inscrits et sites Natura 2000.

Eviter la caducité

Actuellement, quatre communes, Bourges, Mehun-sur-Yèvre, Saint-Doulchard et Saint-Germain-du-Puy disposent d'un règlement de publicité communal. Adoptés antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi ENE, il est dit à leur propos qu'il s'agit de règlements de

publicité de première génération. Or l'article L.581-14-3 du Code de l'environnement impose que les règlements de publicité adoptés avant l'entrée en vigueur de la loi ENE – soit le 13 juillet 2010 – soient modifiés ou révisés dans un délai de 10 ans à compter de cette entrée en vigueur, à peine de caducité. Autrement dit, ces communes ont jusqu'au 13 juillet 2020 pour adopter un RLPi qui réponde aux exigences de la loi ENE, c'est-à-dire un RLP de deuxième génération. Faute de quoi, elles seront soumises aux dispositions du RNP.

Transférer le pouvoir de police

Par ailleurs, comme le prévoit l'article L.581-14-2 du Code de l'environnement, les maires des quatre communes dotées d'un RLP sont autorité de police au nom de la commune pour faire appliquer et respecter la réglementation de la publicité et des enseignes. Dans les autres communes de l'agglomération, c'est l'État, en l'occurrence le préfet du Cher, qui est l'autorité de police compétente pour l'instruction des demandes d'autorisation et l'exercice du pouvoir de sanction.

Lorsque le RLPi sera adopté, chaque maire sera compétent sur l'ensemble du territoire de sa commune.

Partie 1 : La procédure d'élaboration d'un règlement local de publicité intercommunal

1.1. Les principales étapes de la procédure

La procédure d'élaboration, de révision ou de modification (à l'exclusion de la procédure de modification simplifiée) d'un RLP(i) est identique à celle d'un PLU(i) (article L.581-14-1 du Code de l'environnement).

Les modalités de collaboration entre Bourges Plus et les communes membres de l'agglomération ont été définies à l'occasion d'une conférence intercommunale regroupant l'ensemble des maires des communes membres.

La délibération de prescription du RLPi en date du 11 décembre 2017 a précisé les objectifs poursuivis (cf. partie IV) et précisé les outils de concertation à mettre en œuvre pendant la phase d'études.

Ces modalités de concertation revêtent la forme suivante :

- Mise à disposition d'un dossier de concertation du public au siège de l'agglomération
- Article dans le magazine communautaire et dans la presse locale
- Informations sur le site internet de la communauté d'agglomération
- Réunions publiques aux étapes clés de l'élaboration du projet ;
- Mise en place au siège de la communauté d'agglomération d'un registre laissant la possibilité d'inscrire des observations aux heures et jours habituels d'ouverture.

Une seconde délibération du 12 mars 2018 a par ailleurs défini les modalités de la concertation pendant toutes les étapes de l'élaboration du RLPi (articles L.103-2 et L.153-11 du Code de l'urbanisme).

Parallèlement à l'élaboration du projet, un débat sur les orientations du règlement est organisé deux mois au moins avant son arrêt en conseil communautaire ; il est parallèlement débattu au sein de chaque conseil municipal.

En vue de la délibération arrêtant le projet, un bilan de la concertation est tiré. Le projet arrêté est ensuite soumis pour avis aux personnes publiques associées (PPA), aux communes membres, ainsi qu'à la commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CDNPS) ce qui constitue, pour cette dernière consultation, la seule différence avec la procédure du PLU.



Le projet fait ensuite l'objet d'une enquête publique dans les conditions fixées par les articles L.123-1 et suivants et R.123-1 et suivants du Code de l'environnement.

Le projet est éventuellement modifié pour tenir compte des résultats de l'enquête, de l'avis du commissaire enquêteur et des PPA. Après une nouvelle conférence intercommunale des maires qui tire le bilan de la phase de consultation des personnes publiques et de l'enquête publique, le projet de RLPI est définitivement approuvé par le conseil communautaire.

Après l'accomplissement des mesures de publicité réglementaires et sa transmission au préfet au titre du contrôle de légalité, le RLPI entre en vigueur.

Il est d'application immédiate pour les publicités et les enseignes qui s'implanteront ou seront modifiées postérieurement à cette entrée en vigueur, mais ne sera opposable que deux ans plus tard pour les publicités et six ans plus tard pour les enseignes (art. L.581-43 du Code de l'environnement).

1.2. Les éléments constitutifs du RLP

Conformément à l'article R.581-72 du Code de l'environnement, un RLPi comprend au moins un rapport de présentation, une partie réglementaire et des annexes. Il peut en outre comporter d'autres éléments permettant la compréhension du règlement tels que schémas explicatifs, glossaire, etc.

1.2.1. Le rapport de présentation

Le rapport de présentation s'appuie sur un diagnostic présentant l'état actuel de l'affichage publicitaire sur le territoire du RLPi. Il procède à un recensement des dispositifs en mesurant leur impact sur le cadre de vie et analyse leur conformité aux dispositions du RNP et, le cas échéant, des RLP en vigueur.

Il identifie également les enjeux architecturaux et paysagers, les lieux sous forte pression publicitaire et les espaces à enjeux, c'est-à-dire les secteurs nécessitant, du point de vue de la publicité et/ou des enseignes, un traitement spécifique.

Le rapport précise les objectifs et définit les orientations en matière de publicité et d'enseignes liés aux spécificités du territoire et des espaces identifiés. Il explique enfin les choix des règles instituées dans le règlement.

1.2.2. Le règlement

Le règlement comprend les prescriptions réglementaires applicables sur le territoire couvert par le RLPi à la publicité, aux enseignes et préenseignes.

En principe, qu'elles soient générales ou spécifiques aux zones identifiées par le RLPi, ces prescriptions sont plus restrictives que les dispositions du RNP applicables aux territoires concernés.

1.2.3. Les annexes

Les annexes sont constituées des documents graphiques matérialisant les différentes zones ou, le cas échéant, les périmètres identifiés dans le rapport de présentation et le règlement, ainsi que les arrêtés municipaux fixant les limites du territoire aggloméré des différentes communes membres de l'agglomération et le document

1.3. Le champ d'application de la réglementation

L'article L.581-2 du Code de l'environnement précise les dispositifs concernés par la réglementation.

Trois catégories de dispositifs sont visées ; il s'agit de la publicité, des préenseignes et des enseignes.



Une publicité



Une publicité numérique

1.3.1. La publicité

Constitue une publicité « toute inscription, forme ou image destinée à informer le public ou à attirer son attention » (art. L.581-3 du Code de l'environnement). Sont aussi considérés comme des publicités, les dispositifs dont la fonction principale est de recevoir ces mêmes inscriptions, formes ou images.

Le caractère généraliste de la définition de la publicité conduit à prendre en considération tous les types de publicité, réglementés par le RNP suivant :

- leurs conditions d'implantation (publicités scellées au sol, apposées sur un support existant, sur bâches, apposées sur du mobilier urbain)
- leurs dimensions
- leur caractère lumineux ou non
- leur mobilité (publicité sur véhicules terrestres, sur voies navigables).

Ces différents types de publicité font l'objet de dispositions spécifiques fixées par le RNP en fonction de l'importance de la population de l'agglomération dans lesquels ils sont implantés.



Une préenseigne

1.3.2. La préenseigne

Constitue une préenseigne « toute inscription, forme ou image signalant la proximité d'un immeuble où s'exerce une activité déterminée » (article L. 581-3 du Code de l'environnement).

La préenseigne informe le public de la proximité de l'activité, généralement par l'adjonction d'une indication de direction ou de distance.

Les préenseignes sont soumises aux dispositions qui régissent la publicité (Art. L. 581-19 du Code de l'environnement), elles n'ont donc pas de régime particulier. Par conséquent, un RLP(i) ne peut instituer de dispositions particulières les concernant différentes de celles qui sont envisagées en matière de publicité, à peine d'illégalité.



Une préenseigne sur véhicule terrestre



Une préenseigne signalant la production et la vente de produits du terroir (pris sur un autre territoire)



Une préenseigne illégale

1.3.3. Le cas particulier des enseignes dérogatoires

Parmi les préenseignes, il existe une catégorie de préenseignes qualifiées de « dérogatoires » qui ne sont pas soumises aux mêmes règles que la publicité. Elles peuvent en particulier s’implanter hors agglomération, ce que ne peut pas faire la publicité.

Pour bénéficier de ce régime dérogatoire, ces préenseignes ne peuvent signaler que les activités suivantes :

- activités en relation avec la fabrication ou la vente de produits du terroir par des entreprises locales ;
- activités culturelles ;
- monuments historiques (MH) classés ou inscrits ouverts à la visite.

Dans ce cas, elles doivent aussi respecter des conditions :

- de format ;
- de distance par rapport à l’activité signalée ;
- de nombre.

Toute autre activité signalée rend la préenseigne illégale, telle la signalisation d’un restaurant, d’un hôtel, d’un supermarché, d’un garage ou d’une station-service.

Activité signalée	Format	Nombre	Distance
Produits du terroir	1 m X 1,50 m	2	5 km
Activités culturelles		2	5 km
MH		4	10 km

1.3.4. L'enseigne

Constitue une enseigne « toute inscription, forme ou image apposée sur un immeuble et relative à une activité qui s'y exerce » (article L.581-3 du Code de l'environnement).

Comme les publicités, les dispositions applicables aux enseignes dépendent de leur mode d'implantation :

- enseignes murales installées à plat ou perpendiculaires ;
- enseignes en toiture ;
- enseignes scellées au sol ou implantées directement sur le sol ;



Une enseigne sur mur



Des enseignes perpendiculaires



Une enseigne en toiture



Une enseigne scellée au sol



La signalisation d'information locale

1.4. Les dispositifs exclus du champ d'application de la réglementation

Malgré leur ressemblance avec les publicités, enseignes et préenseignes, certains dispositifs sont exclus du champ d'application de la réglementation issue du Code de l'environnement.

Tel est le cas des dispositifs régis par le Code de la route, dont la signalisation d'information locale (SIL), ou des dispositifs dont l'unique objet est d'apporter des informations à caractère général ou de service public à la population.

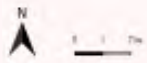
Sont concernés les dispositifs à message défilant de type journal électronique d'information (JEI) ou à message fixe que l'on trouve sur d'autres types de mobilier urbain.



Le journal électronique d'information



Territoire aggloméré
 Limite communale
 Limite de Bourges Plus



Carte B. Ché, Mai 2011

1.5. La notion d'agglomération

La réglementation de la publicité est construite sur l'opposition « en agglomération/hors agglomération ».

En effet, par principe la publicité est admise en agglomération, tandis qu'elle est interdite hors agglomération. Cela conduit donc à déterminer avec précision les limites de l'agglomération. Les arrêtés municipaux fixant lesdites limites, ainsi que le document graphique afférent sont annexés au RLPi.

L'agglomération est définie par l'article R.110-2 du Code de la route : « Espace sur lequel sont groupés des immeubles bâtis rapprochés et dont l'entrée et la sortie sont signalés par des panneaux placés à cet effet le long de la route qui le traverse ou qui le borde ».

La matérialité de l'agglomération primant sur son aspect formel, les panneaux doivent être implantés au droit des immeubles bâtis rapprochés et ce afin d'éviter toute difficulté d'interprétation des règles applicables.

Cartographie du territoire aggloméré de Bourges Plus



Panneaux d'entrée et de sortie d'agglomération

Partie 2 : Le contexte

2.1. Caractéristiques générales du territoire

Située dans la région Centre-Val de Loire, la communauté d'agglomération de Bourges Plus se trouve au carrefour des villes de Tours, Orléans et Clermont-Ferrand. Bourges est la préfecture du département du Cher et représente la troisième ville la plus peuplée de la région après Tours et Orléans.

La Communauté d'Agglomération Bourges Plus a été créée par arrêté préfectoral le 21 octobre 2002. Initialement assis sur un périmètre de 12 communes, l'Etablissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI) compte aujourd'hui 17 communes :

-
- Annoix ;
 - Arçay ;
 - Berry-Bouy ;
 - Bourges ;
 - La Chapelle-Saint-Ursin ;
 - Le Subdray ;
 - Lissay-Lochy ;
 - Marmagne ;
 - Mehun-sur-Yèvre ;
 - Morthomiers ;
 - Plaimpied-Givaudins
 - Saint-Doulchard ;
 - Saint-Germain-du-Puy ;
 - Saint-Just ;
 - Saint-Michel-de-Volangis ;
 - Trouy ;
 - Vorly.

2.2. Les caractéristiques de Bourges Plus déterminantes pour l’affichage publicitaire et les enjeux en découlant

2.2.1. La population des communes

En 2014, selon les chiffres de l’INSEE, la population de Bourges Plus s’élève à 97 377 habitants, soit 846 habitants de plus qu’en 2009. C’est la première fois depuis les années 1990 que la croissance de Bourges Plus est positive.

À l’exception de Bourges qui compte plus de 65 500 habitants, toutes les communes de Bourges Plus ont une population inférieure à 10 000 habitants.

En matière de publicité, le seuil de 10 000 habitants est fondamental car il détermine les conditions d’implantation des principales formes de publicité et de leur format.

COMMUNES	Population légale (INSEE, 2016)
Annoix	231
Arçay	515
Berry-Bouy	1 187
Bourges	65 555
La Chapelle-Saint-Ursin	3 475
Le Subdray	942
Lissay-Lochy	224
Marmagne	1 982
Mehun-sur-Yèvre	6 571
Morthomiers	760
Plaimpied-Givaudins	1 979
Saint-Doulchard	9 486
Saint-Germain-du-Puy	5 081
Saint-Just	639
Saint-Michel-de-Volangis	476
Trouy	3 966
Vorly	235

2.2.2. L'activité économique

Bourges Plus compte un peu plus de 50 000 emplois, soit 44% des emplois du département. La quasi-totalité est concentrée dans le cœur de l'agglomération et 75% sont enregistrés à Bourges. Saint-Doulchard est le deuxième pôle d'emploi du territoire et comptabilise 5 800 emplois soit un peu plus de la moitié (55%) des emplois du pôle aggloméré hors Bourges.

Mehun-sur-Yèvre compte environ 350 établissements actifs, dominés par les activités de services, qui représentent plus de 55% des entreprises, mais l'industrie et la construction demeurent les secteurs employant localement plus de 50 % des salariés. Parmi les communes rurales, le Subdray se démarque grâce à la zone d'activité du César au nord de la commune et aussi grâce à l'implantation de MBDA (filiale d'Airbus).

Le centre-ville de Bourges et les zones d'activités installées en périphérie constituent donc les pôles d'emplois les plus importants du territoire.

Il est à noter également la présence historique de l'armée sur le territoire de Bourges Plus, dont les emprises foncières représentent plusieurs centaines d'hectares, avec notamment :

- Le nord du polygone de tir ;
- L'école militaire et les sites attenants ;
- Le site de Lahitolle, en partie restructuré en technopôle ;
- Le site de « l'adjudant-chef Débat », en cours de réhabilitation en zone d'activités ;

La communauté d'agglomération représente donc un pôle fournisseur d'emploi pour un territoire dépassant largement son périmètre administratif. Quotidiennement, ce sont 19 000 personnes qui se déplacent depuis l'extérieur vers Bourges Plus pour y travailler. Les principaux flux de déplacements entrants ont pour origine les communes de Mehun-sur-Yèvre (désormais dans l'agglomération) et Saint-Florent-sur-Cher. À l'inverse, seulement 6 400 actifs quittent chaque jour Bourges Plus pour travailler à l'extérieur (vers Avord, Vierzon ou Saint-Florent-sur-Cher).

Une activité économique en bonne santé implique une concurrence commerciale. La publicité extérieure, dont les enseignes, les préenseignes et les dispositifs publicitaires, est recherchée par les établissements commerciaux qui veulent se signaler.

2.2.3 L'activité commerciale

Sur tout le territoire national, les zones commerciales représentent un enjeu important en termes de paysage. Première image de l'agglomération, le bâti est y souvent médiocre, la publicité et surtout les enseignes sont omniprésentes.

Saint-Doulchard ainsi que Bourges et Saint-Germain du Puy accueillent les deux zones commerciales majeures de la communauté d'agglomération. Leurs zones de chalandise dépassent largement le périmètre de Bourges Plus.

La zone commerciale de Saint-Doulchard s'étend le long de la route d'Orléans et celle de Saint-Germain du Puy le long de la RN151, avec un prolongement à Bourges, route de la Charité. Elles marquent respectivement les entrées nord et est de l'agglomération.

Selon le mode d'aménagement classique de la fin du XXème siècle, ces espaces sont conçus pour la voiture individuelle : vastes parkings, voiries larges, rares cheminements piétons...

on y trouve des enseignes de grande distribution, des chaînes de restauration rapide, des concessionnaires automobiles, des magasins d'ameublement et d'équipement de la maison, des enseignes de prêt-à-porter etc.

Des efforts sont réalisés pour améliorer l'insertion urbaine et paysagère de ces zones, notamment à Saint-Doulchard qui a transformé une partie de ces zones d'activités futures en zones naturelles.

En revanche, des améliorations sont attendues sur l'entrée est de l'agglomération de Bourges Plus. Pour rappel, sur les territoires de Saint-Doulchard et de Saint-Germain-du-Puy, la publicité est soumise au régime des agglomérations de moins de 10 000 habitants, donc sans grande influence visuelle. Au contraire, la maîtrise des enseignes est un enjeu d'importance.

Installés au cœur des villages anciens, les commerces de centre-bourgs assurent des services correspondant aux besoins quotidiens.

Les commerces sont relativement nombreux, mais souvent éloignés les uns des autres. Seule Mehun-sur-Yèvre dispose d'une réelle armature de commerces de proximité.

Quelques communes accueillent des commerces isolés, installés soit en cœur de village, soit le long de grands axes de circulation. Il s'agit le plus souvent de petites épiceries ou de restaurants dont la fréquentation et le dynamisme sont variables.

Indispensables à la vie quotidienne et à l'animation des villages, ces commerces doivent pouvoir se signaler correctement grâce à leurs enseignes

2.2.4. Les infrastructures de transport

Les grandes voies de circulation, les entrées d'agglomération et autres infrastructures de transport constituent des secteurs à forts enjeux en termes d'affichage publicitaire dont la densité est fonction de l'importance des flux. Pour les afficheurs, un dispositif se doit d'être vu par le plus grand nombre et donc être présent sur les axes à forte circulation.

La majeure partie des déplacements domicile-travail s'effectuent essentiellement à l'intérieur de l'agglomération (83%), majoritairement en voiture (80%).

Compte-tenu de l'organisation générale du territoire, des polarités économiques et commerciales, des équipements, des zones d'habitats dont la croissance s'est essentiellement faite par étalement pavillonnaire, le réseau routier représente le principal moyen de transport. Le maillage dense est très organisé autour de Bourges et structure l'ensemble du réseau.

Les axes majeurs de circulation :

Le réseau routier de Bourges Plus s'est historiquement organisé en étoile autour de la ville centre. Ces routes constituent le réseau principal du territoire et permettent de rejoindre Tours (150 km, 2 h), Orléans (110 km, 1 h 30), Auxerre (150 km, 2 h 30) ou Châteauroux (65 km, 1 h 30).

Plus récemment, ce réseau s'est vu complété par deux axes majeurs :

- l'autoroute A71, qui relie Paris à Clermont-Ferrand en passant par Orléans et Vierzon. Une seule sortie dessert le territoire, entre Trouy et La Chapelle Saint-Ursin.

- la rocade de Bourges. Actuellement, le tronçon nord, entre Saint-Doulchard et le secteur d'Asnières-les-Bourges reste à finaliser. La rocade assure une bonne distribution du trafic, grâce aux nombreux points d'échanges avec les voies radiales (les « portes »).

Ces 2 axes sont les plus fréquentés du territoire. Avec les pénétrantes de Saint-Germain du Puy, Le Subdray, Fussy et Saint-Doulchard, ils supportent un trafic journalier de plus de 10 000 véhicules.

Mehun-sur-Yèvre est traversée par l'axe structurant Bourges – Vierzon, la RD 2076, l'une des routes les plus fréquentées du Cher, dont le trafic moyen journalier est d'environ 10 000 véhicules/jour.

Les axes secondaires :

Le maillage du territoire est assuré ensuite de façon plus fine par un réseau de voies secondaires qui permettent de relier directement les bourgs et village entre eux. Il s'agit d'un réseau complémentaire, pertinent pour les déplacements de moyenne distance. Les déplacements plus longs, notamment nord-sud ou est-ouest doivent quasiment tous prendre appui sur le réseau principal, en particulier sur la rocade de Bourges.



Les axes structurants

Cadre & Cité, Avril 2019

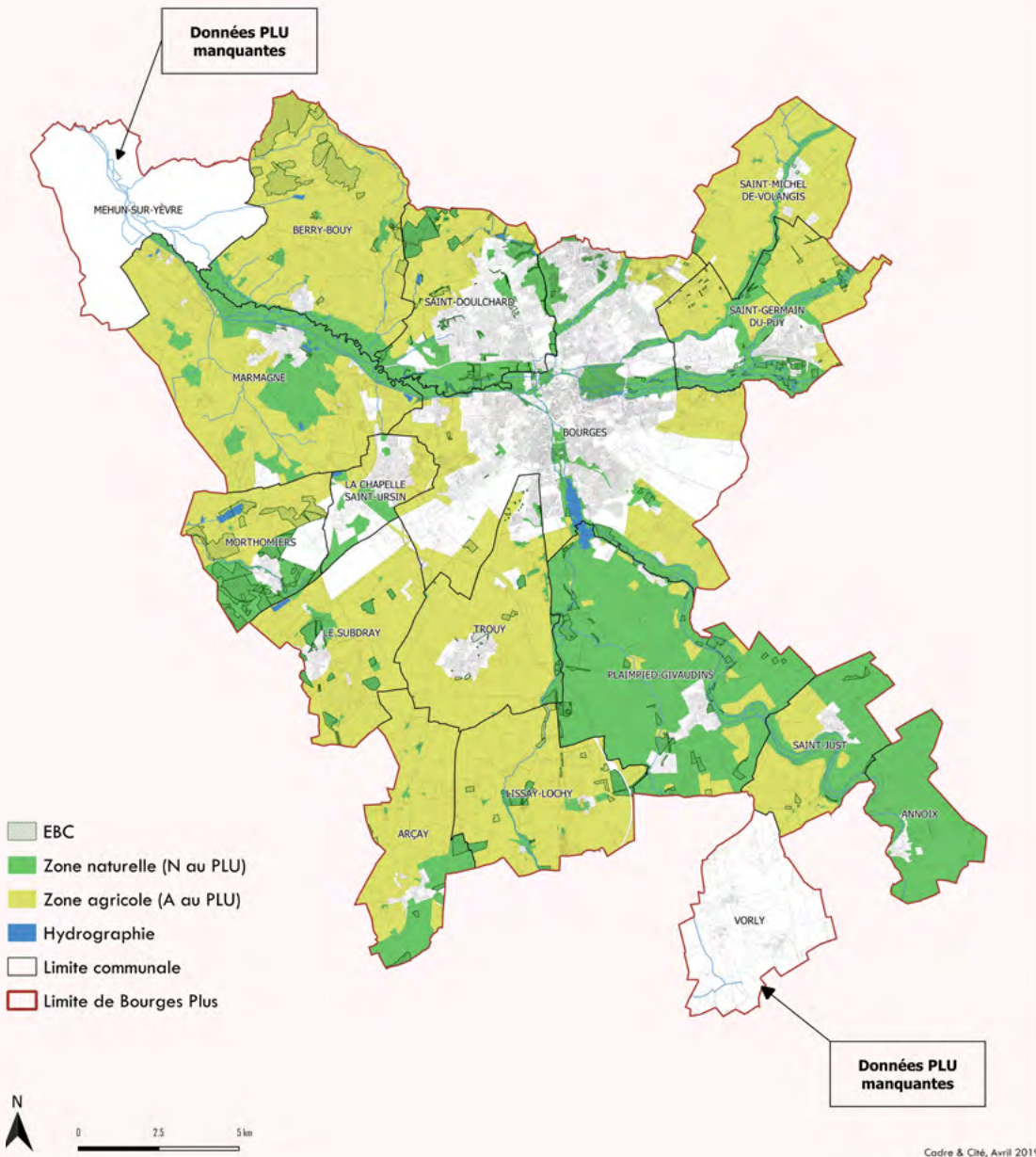
La gare SNCF de Bourges

Elle se situe entre le centre-ville et les quartiers nord. La gare ne dessert que deux communes de l'intercommunalité : Saint-Germain-du-Puy et Marmagne.

L'aéroport de Bourges

L'aéroport de Bourges accueille un trafic régulier d'aviation d'affaire liée à l'activité économique de l'agglomération. Pénalisé par son exclusion des points de passages frontaliers (PPF), le site ne permet plus aux avions de relier directement les pays non-membres de l'espace Schengen. L'aéroport s'est doté au 1er janvier 2017 d'un nouveau gestionnaire (SNS-Lavalin) avec l'objectif de redynamiser son activité.

Dynamisé principalement par le réseau routier, la communauté d'agglomération de Bourges Plus bénéficie d'un nombre important d'axes structurants offrant de grandes opportunités aux afficheurs pour l'installation de dispositifs destinés à accueillir la publicité. Aux abords de l'autoroute et de la rocade, située hors agglomération, la publicité est interdite.



2.2.5. Les zones naturelles

Le territoire de Bourges Plus compte plusieurs zones naturelles protégées à plusieurs titres (Natura 2000, site classé). La nécessité de protéger ces milieux de la publicité extérieure est d'un grand intérêt paysager. En effet, ils participent largement à la qualité du cadre de vie des habitants et donc à l'identité du territoire.

Les zones naturelles, agricoles et EBC

L'ensemble du territoire est couvert par des zones naturelles reconnues au PLU. Qu'ils soient naturels (N), agricoles (A) ou reconnus comme espace boisé classé (EBC), ces espaces nécessitent d'être pris en compte. Ils couvrent principalement les communes rurales et les abords des cours d'eau (l'Yèvre, l'Auron, ...).



Exemple de milieu naturel du site Natura 2000 (cher.gouv.fr)

Les zones Natura 2000

Trois zones Natura 2000 ont été mises en place sur le territoire de Bourges Plus.

La première est principalement présente sur deux communes, Morthomiers et La Chapelle saint-Ursin. Il s'agit des **coteaux, bois et marais calcaires de la Champagne berrichonne** (FR2400520). Le site s'étend au-delà du territoire de l'intercommunalité, sur deux grandes régions naturelles :

la vallée du Cher et la Champagne berrichonne. Ces deux paysages renferment divers ensembles de végétations et espèces remarquables pour la région. Certaines espèces végétales sont extrêmement rares en région et ne s'observent que sur ce site en région Centre Val de Loire.

Le deuxième site concerne **la vallée de l'Yèvre** (FR2410004), vallée alluviale encore préservée et constituée en partie de prairies de fauches inondables. Ces prairies constituent le milieu traditionnel du Rôle des genêts, espèce rare et menacée d'extinction au niveau mondial.

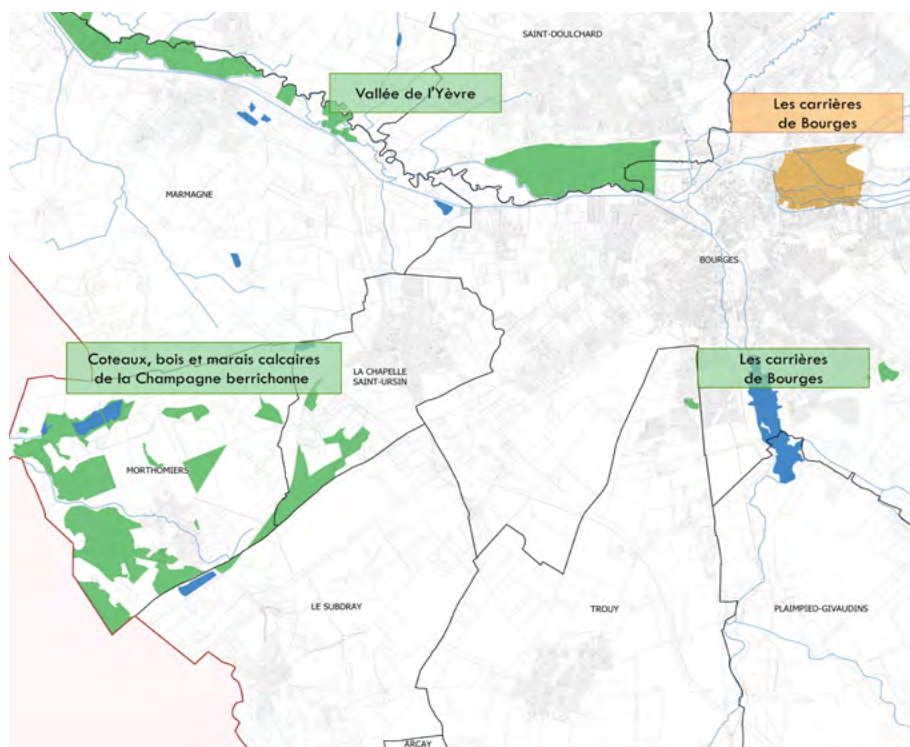


Exemple de milieu naturel de la vallée de l'Yèvre (cher.gouv.fr)

Enfin les **carrières de Bourges** (FR2400516) font également l'objet d'une protection en zone Natura 2000. Cet ensemble de carrières, par son intérêt biologique concernant les chiroptères, dépasse largement le cadre régional. Il s'inscrit comme l'un des plus importants sites du nord de l'Europe pour l'hibernation des chauves-souris.



Photographie du marais maraîcher (ville-bourges.fr)



0 15 30 km

Le site classé du marais de l'Yèvre et de la Voiselle

Cette forte protection a permis la sauvegarde d'un paysage pittoresque susceptible de disparaître par l'urbanisation. De plus, le site est représentatif d'un paysage devenu rare en France.

Le classement inclut l'ensemble du marais. Il concerne aussi certaines parcelles non urbanisées qui préservent des échappées sur les marais à partir de la voie publique en périphérie. Le paysage du marais maraîcher est dominé par le dessin d'un réseau orthogonal de canaux qui permet à la fois de drainer et d'irriguer les nombreuses lanières de terre. D'une manière générale, la trame foncière des marais s'appuie sur le cours de l'Yèvre et du canal de dérivation de la Voiselle.

Certaines de ces zones à caractère naturel se situent au cœur même des territoires agglomérés de Bourges Plus. La présence de dispositifs publicitaires dans ces zones est inadéquate et participe à la dégradation de l'identité du territoire.

-> Cartographie des zones Natura 2000 et du site classé

2.2.6. Les monuments historiques et les secteurs protégés

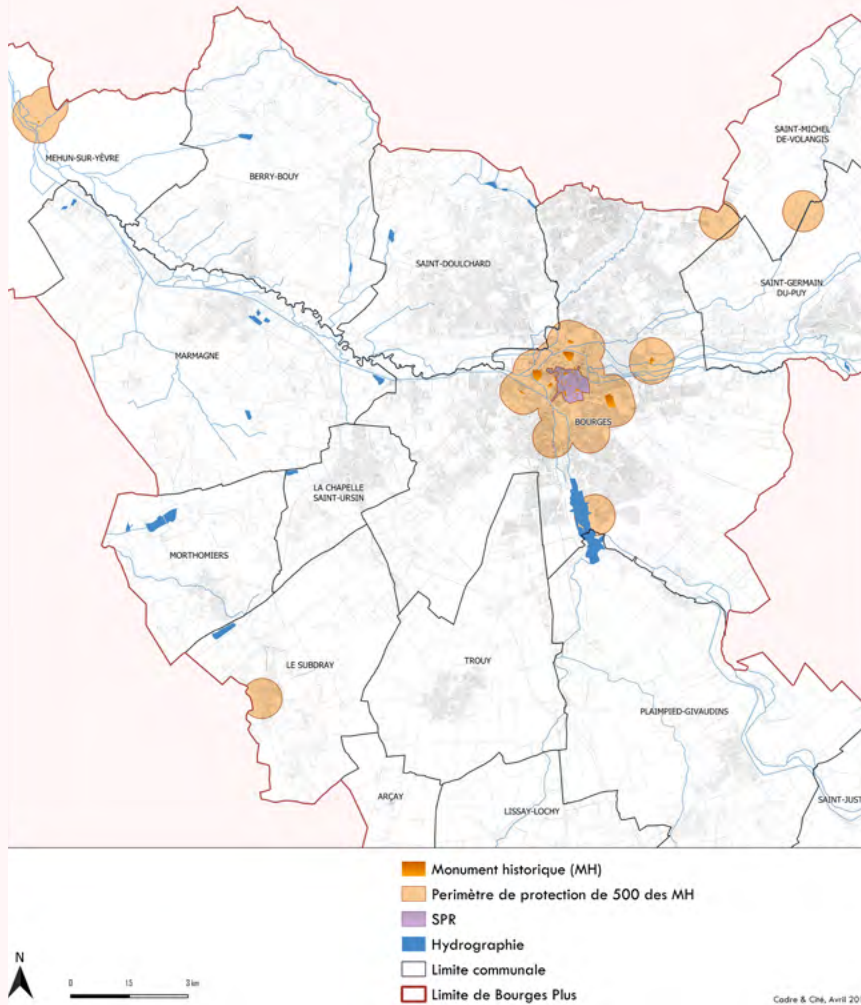
Le Code de l'environnement interdit l'apposition de dispositifs publicitaires sur les monuments historiques classés ou inscrits, mais il autorise dans le cadre de l'élaboration d'un RLP(i) la réintroduction de la publicité dans les périmètres délimités des abords (PDA) ou, à défaut, à moins de 500 mètres et dans le champ de visibilité de ceux-ci.

Sur le territoire de Bourges Plus, **118 monuments** sont protégés au titre des monuments historiques. 107 sont situés à Bourges, dont les trois-quarts dans le secteur sauvegardé. Lissay-Lochy, Plaimpied-Givaudins, Saint-Michel de Volangis et Le Subdray comptent un monument chacun, tandis que Vorly en compte deux. A Mehun-sur-Yèvre, cinq monuments historiques sont inscrits et/ou classés à l'inventaire des monuments historiques.

Le secteur sauvegardé de Bourges a été créé par arrêté ministériel le 18 février 1965. Le plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) a été approuvé en 1995. D'une surface de 64 hectares, il renferme un patrimoine riche et diversifié. Il inclut les remparts du IV^{ème} siècle, des parties de la cité du XIII^{ème} siècle, ainsi que les rues formant les anciens accès à la ville.

La cathédrale Saint-Étienne de Bourges est inscrite sur la liste du patrimoine mondial de l'Unesco depuis 1992. Construite sur la partie haute de la vieille ville, elle est visible à plusieurs kilomètres à la ronde et s'inscrit dans le grand paysage de la Champagne berrichonne.

Au-delà de ce patrimoine reconnu et protégé par des mesures qui dépassent le champ de l'urbanisme, Bourges Plus accueille également de nombreux éléments de patrimoine vernaculaire.



Cartographie des espaces de nature reconnus au PLU

Le RLPi peut réintroduire la publicité dans le périmètre de protection des monuments historiques, mais il est important de respecter et valoriser le patrimoine architectural, image d'une culture très forte, notamment dans les sites patrimoniaux remarquables, ainsi que les points de vue sur la cathédrale. **25**

2.3. Synthèse des enjeux du territoire de Bourges Plus pour la publicité extérieure

Bénéficiant d'un patrimoine riche et varié, Bourges Plus doit préserver ses atouts identitaires tout en permettant aux différentes activités de se manifester. Un juste compromis doit être trouvé en confrontant les différents enjeux propres au territoire local :

-
- du fait de sa population supérieure à 10 000 habitants, seule la ville de Bourges peut accueillir des dispositifs publicitaires scellés au sol ;
 - l'activité économique du territoire traduit une dynamique importante impliquant une concurrence d'affichage entre les différentes activités ;
 - la maîtrise de la publicité extérieure doit contribuer à l'amélioration de la qualité paysagère des grandes zones commerciales ;
 - le réseau routier dense offre de grandes opportunités pour les afficheurs, et par conséquent aux activités locales ;
 - le grand nombre de protections traduit l'importance des paysages naturels pour l'identité du territoire ;
 - la richesse du patrimoine architectural est à préserver et à protéger de la pollution visuelle que peut générer une mauvaise organisation de la publicité extérieure.
-

Partie 3 : Le diagnostic

Le diagnostic a pour objet de faire un état de l'existant concernant tous les types de dispositifs implantés sur le territoire communal concernés par la réglementation publicitaire :

publicités et préenseignes, enseignes, mobilier urbain supportant de la publicité, micro-signalétique, affichage d'opinion et affichage libre, enseignes et préenseignes temporaires.

Cette analyse permet de mesurer la pression publicitaire, d'identifier les éventuelles illégalités et de repérer les situations qui, bien que légales au regard du RNP, portent atteinte au cadre de vie et à l'environnement.

Elle s'accompagne, parallèlement, d'un bilan qualitatif de la publicité extérieure en la replaçant dans l'espace public et en lien avec les objectifs fixés par Bourges Plus :

- La publicité et les enseignes sur les unités foncières : densité, types d'implantation, relations d'échelle avec les lieux environnants, impact sur l'architecture et les perspectives, qualité technique et esthétique des matériaux employés ;
- L'impact des dispositifs (publicité et enseignes) lumineux et numériques.

3.1. Situation de Bourges Plus au regard du droit de la publicité extérieure

3.1.1. Les règles du RNP applicables sur le territoire de Bourges Plus

Comme indiqué plus haut, la particularité des communes du Bourges Plus est d'être soumises à des règles en matière de publicité et d'enseignes distinctes selon que leur agglomération compte plus ou moins 10 000 habitants. Au vu des chiffres de population, cela conduit à évoquer le régime juridique de la publicité et des enseignes à Bourges (A), puis celui applicable dans toutes les autres communes de l'agglomération de Bourges Plus (B).

A. Les dispositions applicables à Bourges

Le régime de la publicité

La commune de Bourges est soumise au régime des agglomérations de plus de 10 000 habitants. Pour le règlement national de publicité, les règles sont les suivantes :

- 1 - Elles peuvent accueillir de la publicité scellée au sol ou directement installée sur le sol, ainsi que de la publicité murale, toutes deux d'une surface maximale de 12 m².
- 2 - Elles peuvent également accueillir de la publicité lumineuse y compris numérique d'une surface maximale de 8 m² sous réserve

toutefois que le maire autorise, au cas par cas, son implantation. Lorsque tel est le cas, la publicité lumineuse est soumise à une règle d'extinction nocturne obligeant à ce qu'elle soit éteinte entre 1 h et 6 h du matin.

3 - Une règle de densité limite le nombre de dispositifs par unité foncière. Ce nombre est déterminé en fonction du linéaire de façade de l'unité foncière sur la voie publique.

Ainsi, lorsque le linéaire de l'unité foncière sur la voie publique est au plus égal à 80 m, deux publicités murales peuvent être installées à condition d'être alignées verticalement ou horizontalement. Pour les dispositifs scellés au sol ou installés directement sur le sol, un seul est admis lorsque le linéaire de l'unité foncière sur la voie publique est inférieur à 40 m, un deuxième est admis si le linéaire de l'unité foncière sur la voie publique est compris entre 40 mètres et 80 mètres. Les dispositifs peuvent être installés librement sur l'unité foncière sous réserve de respecter les autres prescriptions du RNP.

Lorsque le linéaire de l'unité foncière sur la voie publique est supérieur à 80 m, un dispositif supplémentaire (mural ou scellé ou installé sur le sol) est admis par tranche de 80 m entamée.

4 - La publicité supportée par du mobilier urbain est également admise avec une surface maximale de 12 m². Elle n'est pas soumise à la règle de densité ci-dessus.

5 - La publicité de petit format est également admise à condition que sa surface unitaire soit inférieure à 1 m².

6 - Les bâches publicitaires (sur échafaudage ou autres) peuvent également être autorisées par le maire tout comme les dispositifs publicitaires de dimensions exceptionnelles après avis de la CDNPS.

Le régime des enseignes

Les dispositions du RNP applicables aux enseignes concernent principalement leurs conditions d'implantation. Elles imposent une limitation de leur surface totale par façade commerciale, ce qui les distingue des règles en matière de publicité qui, elles, évoquent des surfaces maximales unitaires.

1 • Toutes les enseignes doivent être maintenues en bon état de propreté, d'entretien et de fonctionnement.

2 • S'agissant des enseignes murales (parallèles ou perpendiculaires à la façade commerciale), elles ne doivent pas dépasser la limite du mur qui les supporte. Leur surface cumulée ne doit pas dépasser 15 % de la surface de ladite façade lorsque celle-ci est égale ou supérieure à 50 m² ou 25 % de la superficie de la façade lorsque celle-ci est inférieure à 50 m².

Surface de la façade commerciale en m ²	Surface cumulée maximale des enseignes en m ²
10	2,5
20	5
30	7,5
40	10
50	7,5
60	9
70	10,5
80	12
90	13,5
100	15
Etc.	

3 • Les enseignes parallèles ne peuvent constituer une saillie supérieure à 0,25 m, ni le cas échéant, dépasser les limites de l'égout du toit.

4 • Les enseignes perpendiculaires ne doivent constituer une saillie supérieure au dixième de la distance séparant les deux alignements de la voie publique, dans une limite de 2 m.

5 • Les enseignes en toiture doivent être composées de lettres ou de signes découpées et sans panneaux de fond, les éléments

de fixation devant être dissimulés. Aucune lettre ni signe ne peut dépasser 3 m de haut et leur superficie cumulée est limitée à 60 m².

6 • Les enseignes scellées au sol ou installées directement sur le sol sont limitées à une surface unitaire maximale de 12 m² et une hauteur de 6,50 m lorsqu'elles ont 1 m ou plus de large ou une hauteur de 8 mètres lorsqu'elles ont moins de 1 m de large. Elles ne peuvent être placées à moins de 10 m d'une baie d'un immeuble situé sur un fonds voisin lorsqu'elles se trouvent en avant du plan du mur contenant cette baie. Leur nombre est limité à un dispositif placé le long de chacune des voies ouvertes à la circulation publique bordant l'immeuble où est exercée l'activité signalée.

B. Les dispositions du RNP applicables dans les autres communes

La publicité et les enseignes implantées dans toutes les autres communes de Bourges Plus sont soumises au régime des agglomérations de moins de 10 000 habitants.

A noter que l'unité urbaine de Bourges compte moins de 100 000 habitants (82 103 habitants, source INSEE 1er janvier 2016). Si l'unité urbaine avait compté plus de 100 000 habitants, le régime de la publicité applicable dans les agglomérations de 10 000 habitants se serait également appliqué dans les agglomérations de moins de 10 000 habitants.

Le régime de la publicité

Les formes de publicité pouvant être admises dans ces communes sont :

La publicité murale dont la surface maximale est limitée à 4 m² ;
La publicité supportée par du mobilier urbain à condition que sa surface maximale soit limitée à 2 m² ;
Comme à Bourges, la publicité de petit format est admise.

La publicité scellée au sol, la publicité numérique et la publicité supportée par du mobilier urbain d'une surface supérieure à 2 m² sont interdites dans toutes les communes autres que Bourges.

Le régime des enseignes

La situation démographique des autres communes de Bourges Plus n'a que peu d'incidences sur les conditions d'implantation des enseignes. En effet, les enseignes murales ou en toiture sont admises dans les mêmes conditions que dans les agglomérations de plus de 10 000 habitants.

La seule différence concerne la surface unitaire maximale des enseignes scellées au sol ou installées directement sur le sol qui est limitée à 6 m².

3.1.2. Les dispositions figurant dans les actuels règlements de publicité

Les communes de Bourges, de Mehun-sur-Yèvre, de Saint-Germain-du-Puy et de de Saint-Doulchard sont actuellement dotées d'un règlement de publicité. Celui de Bourges date de 2000, celui de Saint-Germain-du-Puy de 1988. Et enfin le règlement de Saint-Doulchard date de 2009. Ces derniers continuent de s'appliquer jusqu'à l'entrée en vigueur du RLPi de Bourges Plus.

Le règlement relatif à l'affichage publicitaire de Bourges :

Le règlement de Bourges a institué 5 zones de publicité restreinte (ZPR).

La ZPR1 recouvre le secteur sauvegardé et une partie du centre-ville comprenant les principaux axes structurants de la première ceinture.

La publicité n'est autorisée que sur mur, pour une surface de 12 m². Le mobilier urbain publicitaire est autorisé.

Les préenseignes sont interdites.

La ZPR2 recouvre la ceinture des boulevards entourant le centre-ville.

La publicité n'est autorisée que sur mur pour une surface de 12 m².

Le mobilier urbain publicitaire est autorisé.

Les préenseignes sont autorisées.

La ZPR3 recouvre les principaux axes de pénétration dans la ville. Les publicités scellées au sol et sur mur sont autorisées et limitées à 12 m². Le mobilier urbain publicitaire est autorisé.

Les préenseignes sont autorisées.

La ZPR4 recouvre les espaces naturels de la ville.

La publicité n'est autorisée que sur mur pour une surface de 12 m².

Le mobilier urbain publicitaire est autorisé.

Les préenseignes sont interdites.

La ZPR5 recouvre les parcelles concernées par la voie ferrée et ses abords.

La publicité scellée au sol (excepté à la place du général Leclerc et à la cour de la gare) et sur mur sont autorisées et limitées à 12 m². Le mobilier urbain publicitaire est autorisé.

Les préenseignes sont autorisées.

Les enseignes font l'objet de prescriptions très précises, applicables aux cinq zones :

- d'ordre qualitatif ;
- d'ordre quantitatif (nombre d'enseignes).

Commentaire : le RLP de Bourges a protégé un centre-ville élargi des excès de la publicité, et a donné aux enseignes les règles nécessaires à leur bonne intégration. Il a laissé sur les grands axes de larges possibilités pour l'affichage, qui peuvent être aujourd'hui réduites, et n'évoque pas la publicité numérique.

Le règlement de Mehun-sur-Yèvre

Le règlement, approuvé en 2009, de Mehun-sur-Yèvre a créé deux zones.

La première recouvre le centre-bourg, dont le secteur sauvegardé et le lieu dénommé « petit-bois ». La publicité y est interdite, hormis préenseignes dérogatoires (interdites depuis 2010). Des prescriptions esthétiques sont imposées aux enseignes.

La seconde zone correspond aux parties du territoire aggloméré qui ne sont pas inscrites en zone 1. Si le RLP confirme l'interdiction des dispositifs publicitaires scellés au sol (autorisation toutefois les chevalets), il admet la publicité murale jusqu'à 8 m², alors que le RNP la limite à 4 m². Ces mesures ne pourront être reconduites.

Le règlement de publicité de Saint-Germain-du-Puy

Le règlement a créé une zone de publicité autorisée (ZPA) sur la RN 151 et sur les voies d'accès aux trois zones d'activités.

- La publicité est autorisée sur mur (12 m²) ;
- La publicité scellée au sol est autorisée (12 m²) ;
- Les préenseignes suivent la réglementation du RNP.

Commentaire : la caractéristique essentielle de ce règlement est d'avoir créé hors agglomération une zone de publicité autorisée, ce qui était admis par la loi de 1979 et n'est plus possible dans

la nouvelle version du code de l'environnement qui a supprimé les ZPA. Seuls peuvent être institués hors agglomération des « périmètres », à proximité immédiate des établissements de centres commerciaux exclusifs de toute habitation.

Or, d'une part les établissements implantés le long de la RN 151 ne présentent pas la caractéristique d'un centre commercial groupé et d'autre part plus de vingt habitations subsistent dans la zone.

Le règlement de Saint-Doulchard

Le règlement fait état de deux zones de publicité restreintes.

La ZPR1 interdit la publicité dans les zones naturelles.

La ZPR2 suit le régime général pour le reste du territoire aggloméré.

La publicité n'est donc présente que sous forme de dispositifs muraux, dont la surface n'excède pas 4 m². Les enseignes, dans les centres commerciaux, peuvent être mieux maîtrisées.

3.1.3. Le régime particulier de l’affichage d’opinion et de la publicité relative aux activités des associations sans but lucratif

Le régime de l’affichage d’opinion et de la publicité relative aux activités des associations sans but lucratif exige que chaque commune réserve sur l’ensemble du territoire communal des emplacements disposés de telle sorte que tout point situé en agglomération se trouve à moins d’un kilomètre de l’un au moins d’entre eux.

La surface minimale ainsi réservée est de :

- 4 m² pour les communes de moins de 2 000 habitants ;
- 4 m² plus 2 m² par tranche de 2 000 habitants pour les communes dont la population est comprise entre 2 000 et 10 000 habitants ;
- 12 m² plus 5 m² par tranche de 10 000 habitants au-delà de 10 000 habitants pour les communes dont la population est supérieure à 10 000 habitants.

Pour chaque commune de Bourges Plus, les obligations minimales sont donc les suivantes :

COMMUNES	Population légale (INSEE, 2016)	Surface d’affichage libre (m ²)
Annoix	231	4
Arçay	515	4
Berry-Bouy	1 187	4
Bourges	65 555	42
La Chapelle-Saint-Ursin	3 475	4
Le Subdray	942	4
Lissay-Lochy	224	4
Marmagne	1 982	4
Mehun-sur-Yèvre	6 571	8
Morthomiers	760	4
Plaimpied-Givaudins	1 979	4
Saint-Doulchard	9 486	8
Saint-Germain-du-Puy	5 081	6
Saint-Just	639	4
Saint-Michel-de-Volangis	476	4
Trouy	3 966	6
Vorly	235	4

3.2. Situation de la publicité dans Bourges Plus

L'élaboration d'un RLP nécessite de connaître la situation des publicités et des enseignes en place. L'observation qualitative permet de déterminer les enjeux : infraction à la réglementation en vigueur, lieux surchargés, matériels inadéquats, atteintes au cadre de vie.

Comme il a été souligné, la réglementation dans les agglomérations inférieures à 10 000 habitants qui ne font pas partie d'une unité

urbaine de plus de 100 000 habitants laisse peu de possibilités pour le développement de la publicité.

Seuls des dispositifs de 4 m² maximum peuvent être installés, sur mur uniquement, à condition que ceux-ci soient aveugles ou ne présentent que des ouvertures de moins de 0,50 m².

D'autre part, la publicité est interdite hors agglomération.

Constat n°1 :

Les dispositifs publicitaires sont majoritairement implantés à Bourges et à Saint-Germain-du-Puy, du fait de l'intérêt des axes qui les traversent et de leur statut (plus de 10 000 habitants pour Bourges, zone de publicité autorisée à Saint-Germain-du-Puy).

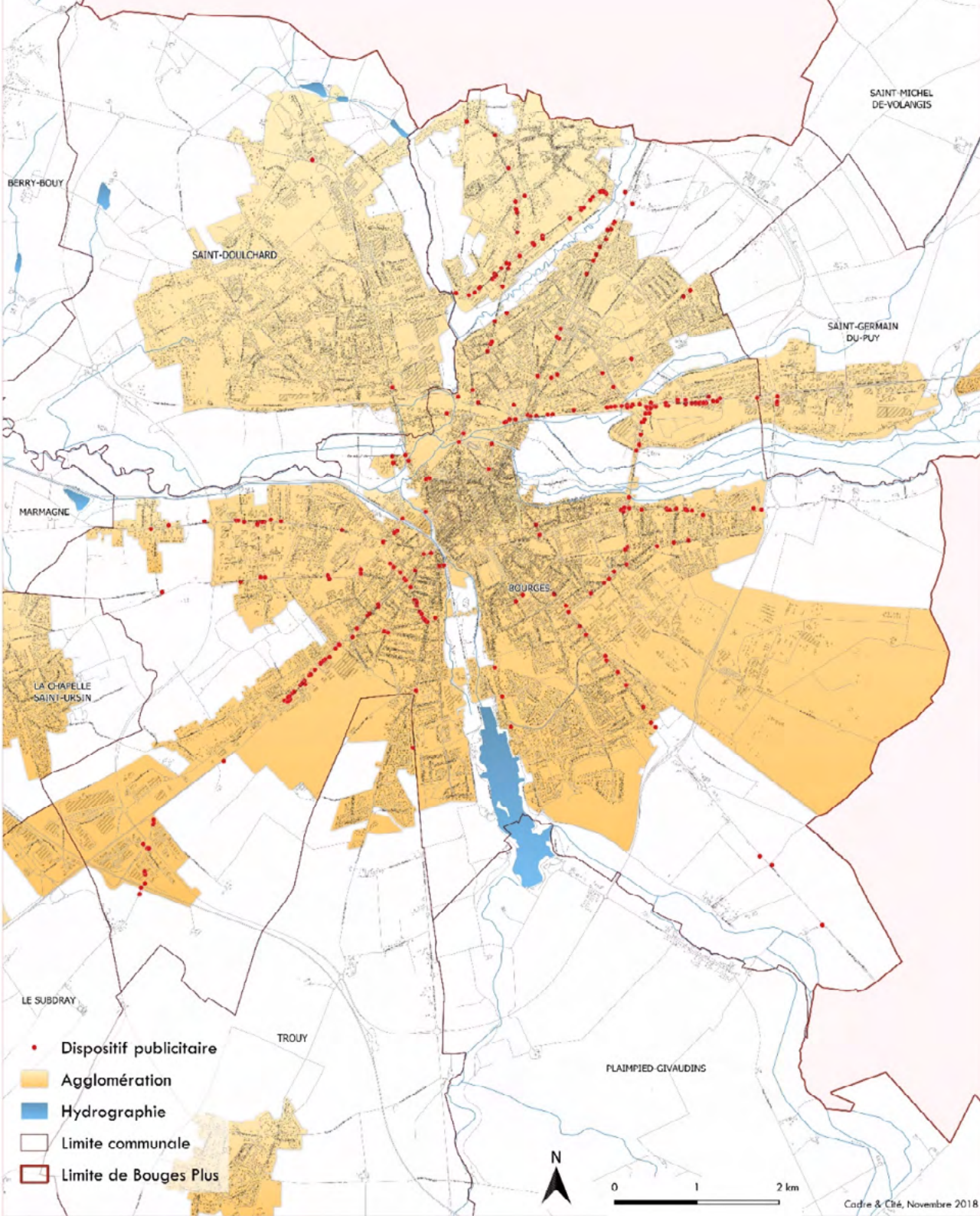
La publicité s'est largement développée, utilisant les formats maximum permis : 12 m² pour les publicités non-lumineuses, 8 m² pour les publicités numériques.



Rue de la Prospective à Bourges



RD 151 à Bourges



Carte des implantations publicitaires à Bourges

Constat n°2 :

La publicité est quasiment absente dans 14 communes, et peu développée à Mehun-sur-Yèvre. La publicité se cantonne aux murs aveugles où elle est autorisée. Dans beaucoup de communes, le mobilier urbain n'est pas publicitaire.



Un dispositif légal : 4 m² sur mur à Saint- Just



Morthomiers : un abri destiné au public dénué de publicité



La Chapelle Saint-Ursin : une publicité conforme au règlement national

Constat n°3 :

Quasiment aucune infraction au règlement national n'est à noter dans les communes rurales.

A Bourges, le suivi de la réglementation a été régulier et attentif ; le nombre d'infractions est faible. Tout au plus, peuvent être soulignées quelques installations publicitaires en agglomération dans des espaces non-bâtis. Pour identifier une zone agglomérée, le tissu urbain doit présenter une certaine densité. Un espace où les bâtiments sont absents éloignés les uns des autres n'est pas une agglomération, même si les panneaux réglementaires sont installés en amont de celui-ci.



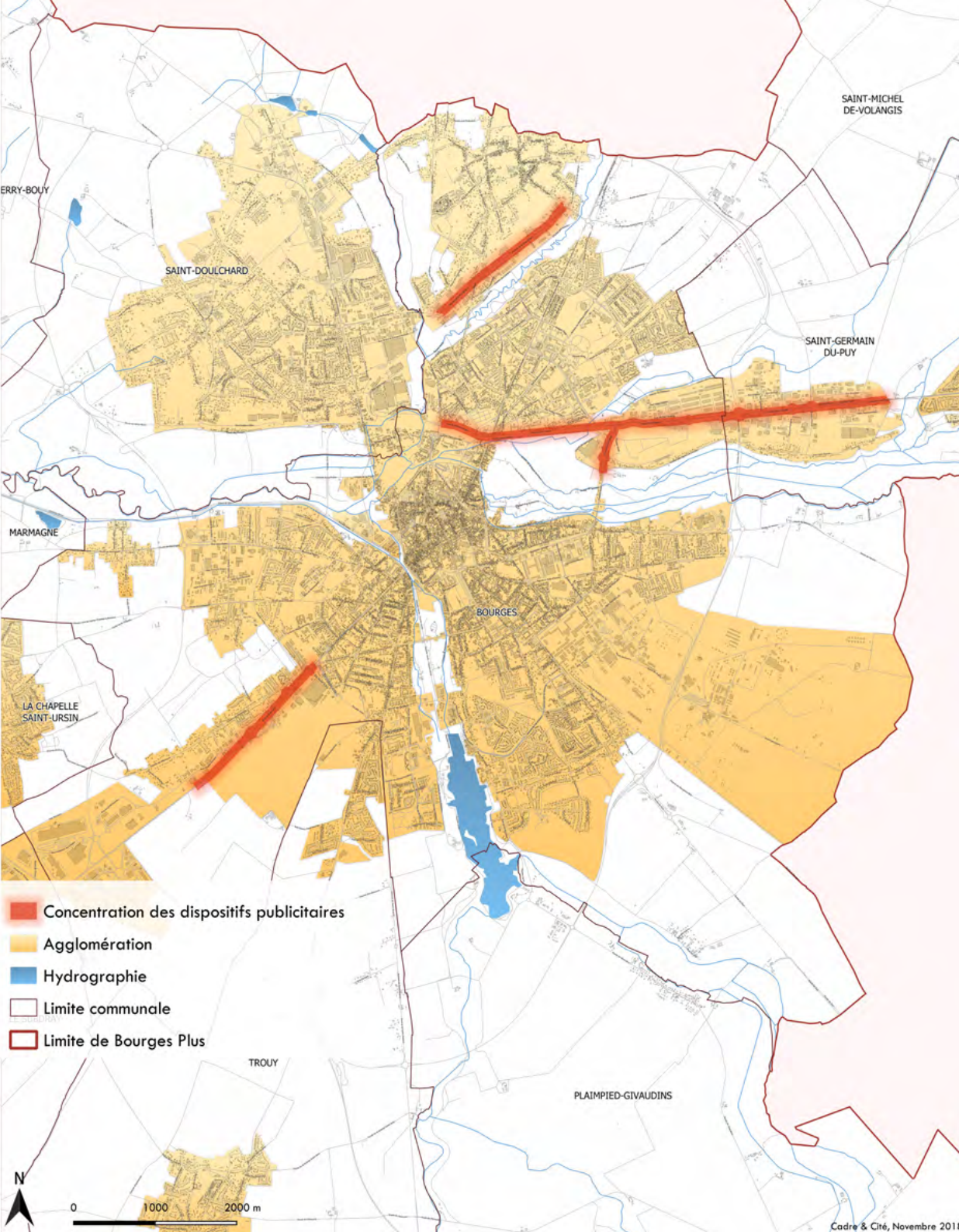
Infraction : un dispositif hors agglomération à Saint-Just



Absence de bâti route de la Chapelle



Absence de bâti route de la Chapelle



Constat n°4 :

Sans souci de la bonne intégration de leurs supports dans le cadre de vie, les sociétés d'affichage utilisent au maximum les unités foncières où la possibilité de s'installer leur est donnée. En conséquence, sur certains axes, la publicité est trop concentrée.



Avenue d'Issoudun – Bourges



Route de la Charité –
de Bourges à Saint-Germain-du-Puy



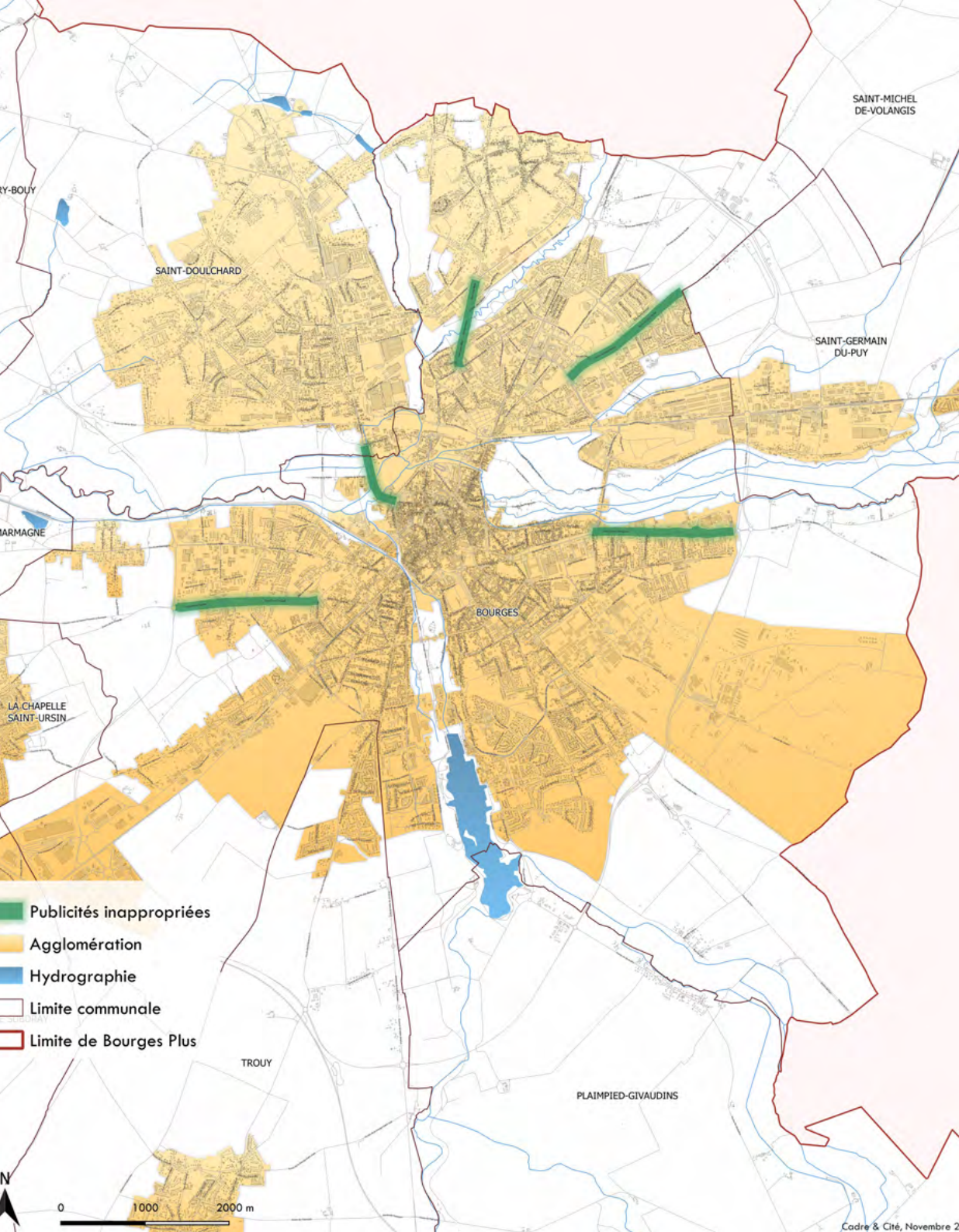
Route de la Charité –
de Bourges à Saint-Germain-du-Puy



Avenue de la Prospective – Bourges



Avenue de la Prospective – Bourges



Constat n°5 :

La publicité est urbaine. Interdite hors agglomération, elle est mal venue dans les sites très végétalisés, dans les quartiers pavillonnaires, dans les perspectives des monuments. Tout particulièrement la publicité scellée au sol et/ou de surface 12 m² constitue une atteinte au cadre de vie.



Axe pavillonnaire : route de Saint-Michel - Bourges



Axe pavillonnaire : avenue François Mitterrand - Bourges



Espace végétalisé : rue Louis Mallet - Bourges



Espace végétalisé : route de la Charité à Bourges



Perspective lointaine sur une zone arborée avenue de l'Avenir à Bourges



A Saint-Germain, une vision de l'espace rural brouillée par la publicité



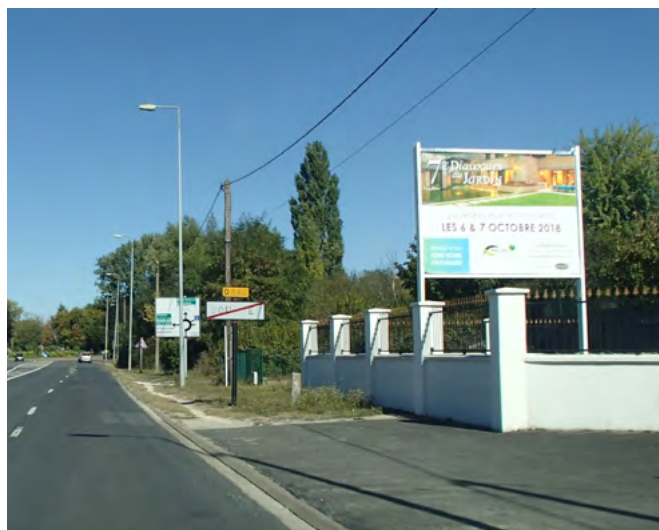
(montage photographique)

Constat n°6 :

A Bourges, la publicité est admise dès qu'est passé le panneau d'entrée d'agglomération, sous réserve que le bâti soit continu. En toute légalité, les sociétés d'affichage installent leurs dispositifs, qui donnent la première image de la commune. Dans les cas où l'on passe du monde rural au monde urbain, l'entrée de ville présente un aspect bien peu accueillant.



Entrée de Bourges par la route d'Issoudun

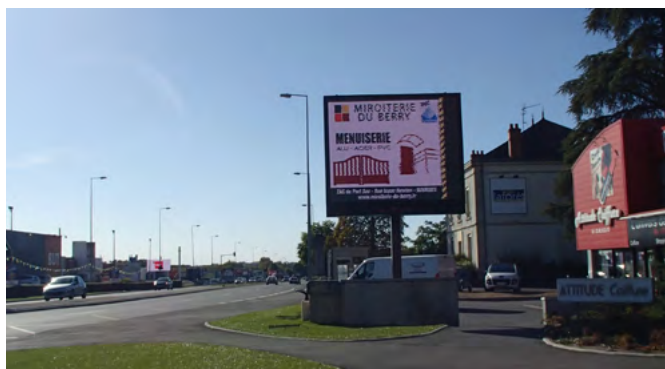


Autres entrées et sorties de Bourges

Constat n°7 :

Les premiers dispositifs numériques ont été installés en France dans les années 1980, mais cette technique s'est véritablement développée depuis 2010, favorisée par la baisse des coûts et le progrès de la qualité du matériel : nombre de pixels démultiplié, visibilité de jour améliorée. Que les publicités et enseignes numériques soient considérées comme une expression de la modernité ou une nuisance, elles doivent être maîtrisées. Leur luminosité peut nuire au voisinage, leur multiplicité peut rendre illisible l'espace urbain. Bien que la sécurité routière ne soit pas l'objet principal du RLP, elle doit être prise en compte lorsque les risques de confusion sont évidents entre publicité et signalisation routière.

A Bourges, le nombre de publicités numériques est important en comparaison d'autres villes : 17 dispositifs au 1er janvier 2019.





Constat n°8 :

La réglementation conduit parfois à des situations paradoxales. Route de la Charité, alors que Bourges et Saint-Germain-du-Puy présentent une même continuité visuelle, les règles sont différentes : les publicités scellées au sol et publicités numériques sont admises dans un cas, interdites dans l'autre, la surface maximum des enseignes scellées au sol est de 12 m² à Bourges, 6 m² à Saint-Germain-du-Puy.

-> Route de la Charité



Constat n°9 :

Dans les lieux où la publicité peut être admise sans porter préjudice au cadre de vie, une fois réglées les questions liées aux surfaces et à la densité se pose la question de la qualité du matériel publicitaire.

Des panneaux disparates ou archaïques enlaidissent le paysage, desservent leurs exploitants et les annonceurs.

Force est de constater qu'une partie du matériel en place est ancien et manque d'homogénéité.



-> Deux dispositifs anciens, sans recherche esthétique



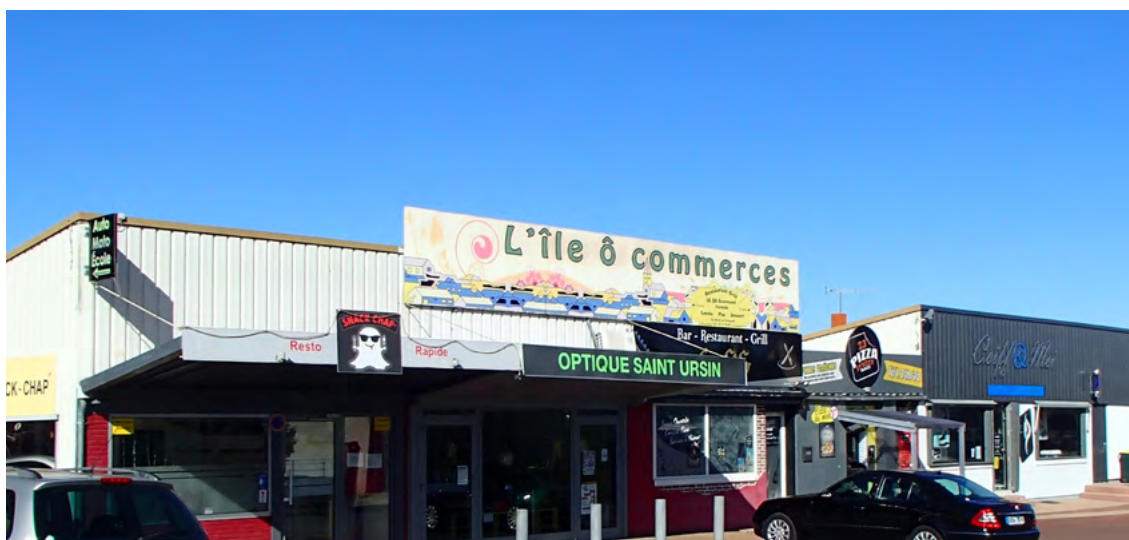
3.3. La situation des enseignes dans la communauté d'agglomération Bourges Plus

Constat n°10 :

Dans les communes où domine le commerce du quotidien, la signalisation est sobre et la plupart du temps adaptée au contexte.

Les infractions au Code de l'environnement sont peu nombreuses. De rares exemples ont été relevés.

-> Dépassement du mur support à La Chapelle Saint-Ursin





-> Surface de l'enseigne scellée au sol supérieure à 6 m² - Saint-Germain-du-Puy

En revanche, dans les secteurs commerciaux, la grande distribution a installé de nombreuses enseignes en infraction. Celles-ci concernent essentiellement les enseignes scellées au sol, dont l'impact est important et l'utilité quelquefois douteuse.

Si la limitation à un dispositif par voie bordant l'établissement est récente (2012), la limitation à 6 m² dans les agglomérations de moins de 10 000 habitants existait dans la première version de la loi, en 1979.



A Saint-Germain-du-Puy, sur 110 dispositifs scellés au sol grand format (> 8 m²) recensés, 55 % sont des enseignes

-> Nombre d'enseignes scellées au sol supérieure à 1 - Saint-Doulchard



En 2012, le règlement national a vu apparaître une règle absente jusqu'alors, qui n'était présente que dans les règlements locaux :

la limitation de la surface des enseignes apposées sur les bâtiments.

Règle sévère, nécessitant souvent de retravailler la totalité des enseignes d'un établissement, elle est appliquée au fur et à mesure des rénovations ou des changements d'exploitant.

-> Non-respect de la règle du pourcentage de la façade

Constat n°11 :

À Bourges et à Mehun-sur-Yèvre, de gros efforts ont été réalisés au centre-ville pour mettre en valeur l'architecture. Bien conçues, les enseignes animent et valorisent la rue.



-> Lettres découpées et respect des lignes directrices des bâtiments (Bourges)



-> Enseignes perpendiculaires de petites dimensions (Bourges)



Enseigne figurative (Mehun-sur-Yèvre)



Respect des ouvertures du bâtiment
(Mehun-sur-Yèvre)



Enseigne inscrite dans l'emplacement prévu
dans la devanture à sa conception.

Partie 4 : Les orientations

Les données réglementaires de base, l'étude des enjeux, l'analyse des règlements en vigueur et tous les constats, tant en matière de publicité que d'enseignes, ont permis d'établir les d'orientations pour l'élaboration des futures règles du RLPi.

Les orientations retenues en matière de publicité sont :

- Préserver les espaces naturels et protéger le patrimoine d'intérêt local dans toutes les communes
- Protéger les entrées de ville
- Dédensifier la publicité
- Maintenir à Saint-Doulchard le cadre réglementaire des agglomérations de moins de 10 000 habitants, quelle que soit l'évolution de la population
- Fixer les règles pour la publicité dans les secteurs protégés
- Organiser la publicité numérique

Les orientations pour les enseignes sont :

- Harmoniser les règles entre Bourges, Saint-Doulchard et Saint-Germain-du-Puy
- Proposer des règles qualitatives simples pour le commerce de proximité
- Poursuivre au travers des enseignes, une politique de mise en valeur du patrimoine
- Limiter strictement la surface des enseignes scellées au sol ;
- Réglementer les enseignes numériques
- Réglementer les enseignes en toiture.

Les orientations pour tous les dispositifs sont :

- Améliorer l'aspect esthétique et l'implantation de tous les dispositifs
- Elargir la plage d'extinction nocturne.

Partie 5 : L'explication des choix

Sur la base des objectifs définis par le conseil communautaire, des enjeux se rapportant à chaque lieu et en regard du diagnostic et des orientations qui en sont issues, 5 zones ont été déterminées, ayant chacune leurs règles propres.

En agglomération, les préenseignes sont soumises aux dispositions qui régissent la publicité (article L.581-19 du Code de l'environnement). Afin de simplifier la lecture du RLP, le texte n'emploie donc que le mot « publicité », qui regroupe publicités et préenseignes.

La publicité peut être admise dans les lieux d'interdiction relative. Il est donc posé en principe général la dérogation aux interdictions fixées par l'article L. 581-8 du Code de l'environnement et la soumission des publicités au régime défini dans chaque zone.

5.1 Le choix des zones

5.1.1 La zone 1 : les parties non-agglomérées du territoire de Bourges Plus

Hors agglomération, la publicité est interdite. Seules peuvent être implantées des préenseignes dérogatoires, réservées à quelques activités et dont la surface et le nombre limités ne peuvent présenter de nuisances pour le cadre de vie.

En revanche, les enseignes, auxquelles tout établissement a droit au nom du principe de la liberté du commerce et de l'industrie, peuvent dans certains cas prendre des proportions disproportionnées. Leur régulation s'avère alors nécessaire.

5.1.2 La zone 2 : les agglomérations autres que Bourges et les secteurs résidentiels de Bourges et de Mehun-sur-Yèvre

Le rapport de présentation fait état de la différence de régime entre les agglomérations de plus et de moins de 10 000 habitants et le diagnostic montre que 15 communes sur 17 ne connaissent pas de difficultés liées à la publicité extérieure.

Pour ces communes, le régime du RNP convient donc globalement, complété par quelques prescriptions relatives aux enseignes, dont notamment celles qui sont scellées au sol.

Le même régime est appliqué dans les quartiers résidentiels de Bourges, caractérisés par une circulation modérée, une quiétude

ambiante, des commerces du quotidien disséminés ou regroupés en petit nombre. Il convient de les mettre à l'abri des agressions de la publicité extérieure.

5.1.3 La zone 3 : les centres anciens de Bourges et de Mehun-sur-Yèvre

La sensibilité patrimoniale des centres-villes nécessite un traitement particulier, permettant la réintroduction éventuelle, de façon mesurée, de la publicité et le traitement des enseignes, afin que celles-ci participent à la mise en valeur du patrimoine architectural.

5.1.4 La zone 4 : les grands axes de circulation de Bourges et les zones d'activité de Bourges

Les abords des grands axes et les zones d'activité, surtout commerciales, sont les lieux le plus recherchés pour la publicité. Le patrimoine architectural traversé est généralement banal et les zones naturelles peu nombreuses. D'une façon générale, la nature des lieux ne justifie pas de restrictions importantes. Néanmoins, elles contribuent à l'image de la ville dont elles sont les entrées. En conséquence, si la publicité y a sa place, ses conditions d'implantation doivent être maîtrisées.

5.1.5 La zone 5 : les zones d'activité de Saint-Doulchard et Saint-Germain-du-Puy

Du point de vue du droit de la publicité, ces zones, lorsqu'elles sont

comprises dans une agglomération de moins de 10 000 habitants, ne peuvent être identifiées comme pouvant recevoir de la publicité dans des conditions différentes de celles du reste du territoire aggloméré de ces communes.

Aussi, ce sont surtout les enseignes dans leurs formes les plus agressives qui sont réglementées, dans le but de les rendre plus lisibles et plus agréables.

5.2. Les dispositions applicables dans chaque zone

5.2.1 Dispositions applicables en zone 1

La publicité est interdite hors agglomération. Le RLPi ne peut rien ajouter. D'une façon générale, comme il l'est précisé en toutes zones, les enseignes doivent s'harmoniser au bâtiment qui les supporte ou aux lieux avoisinants.

Les murs de clôture et les clôtures qui structurent le paysage, doivent demeurer visibles ; les enseignes de grande dimension y sont interdites. Le choix n'a pas été fait de les interdire totalement afin de laisser à de petites entreprises la possibilité de se signaler lorsqu'elles n'ont pas d'autre possibilité.

Les enseignes scellées au sol ou installées directement sur le sol sont susceptibles de générer des nuisances par leurs dimensions. Leur surface maximum est limitée en conséquence à 4 m² et leur

hauteur à 4 m, dimensions suffisantes pour signaler la présence d'un établissement.

Dans le respect du caractère rural, et pour des raisons écologiques, les enseignes présentant un éclairage trop éblouissant ne sont pas admises : caissons lumineux, enseignes numériques, messages défilants. Parallèlement, afin de contribuer aux économies d'énergie nationales, la plage des horaires d'extinction nocturne est étendue de 4 heures : 21h/7h contre 1h/6h. (Dans les autres zones, les horaires sont 23 heures à 7 heures)

Enfin, les adhésifs apposés sur les vitrines et dont les messages se rapportent à l'activité exercée dans le local sont des enseignes. S'ils peuvent être utiles à la vie commerciale, une occultation des vitrines trop importante, à plus forte raison totale, est préjudiciable à l'aspect extérieur des rues. La surface des autocollants est donc limitée, cette règle étant cumulative avec le pourcentage défini par le RNP (article R. 581-63 du Code de l'environnement).

Les enseignes en toiture sont interdites sur les bâtiments d'habitation pour des raisons esthétiques, jugées incompatibles avec les couvertures traditionnelles. En revanche, elles peuvent être autorisées sur les autres bâtiments, tels les hôtels.

Les enseignes temporaires, utiles au dynamisme commercial ou à la vie locale sont admises ; leur durée dans le temps est limitée, afin qu'elles ne deviennent pas permanentes.

5.2.2 Dispositions applicables en zone 2

A. Les publicités

Le RNP limite la publicité à une surface raisonnable : 4 m². En complément, le RLPi impose l'isolement des dispositifs (un seul par mur), une hauteur maximum et des règles de positionnement dans la façade, le tout dans un souci esthétique.

La publicité numérique est interdite dans les agglomérations de moins de 10 000 habitants, elle est interdite à Bourges dans cette zone, pour la sérénité des quartiers.

B. Les enseignes

Leur régime est identique à celui des enseignes hors agglomération, la configuration des lieux présentant des similitudes. Les enseignes en toiture peuvent être autorisées, mais leur hauteur doit rester proportionnelle à la façade.

5.2.3 Dispositions applicables en zone 3

A. Les publicités

Un nombre limité de catégories de dispositifs est admis : Majoritairement installé directement sur le sol par les commerçants, le type de publicité communément appelé « chevalet », est admis à Bourges. Le nombre est limité à un dispositif par établissement, qui doit être installé au plus près de la façade. La surface maximum

prévue par le RLPi exclut l'installation de drapeaux et objets divers. En raison de leur caractère éphémère, peuvent également être autorisées les publicités sur les palissades de chantier et sur les bâches de chantier à Bourges, dans le respect des conditions nationales (installation sur des échafaudages nécessaires à la réalisation des travaux, pendant la durée d'utilisation effective). Les autres bâches publicitaires ne pourront être autorisées.

La publicité de petit format est admise, limitée à un dispositif de 0,50 m², ne nuisant pas ainsi à l'aspect des devantures commerciales.

La publicité est admise sur le mobilier urbain, en raison de ses fonctions d'intérêt général. De plus, l'installation de chaque mobilier est soumise à l'accord de la collectivité, préservant ainsi le domaine public d'implantations intempestives par leur nombre ou malencontreuses par leur position. Évolution technologique aidant, ces mobiliers urbains pourront recevoir de la publicité numérique.

B. Les enseignes

La haute qualité architecturale des lieux figurant en zone 3 impose d'encadrer les conditions dans lesquelles seront délivrées les autorisations d'enseignes, en complément des règles nationales.

Relevant d'un même esprit général, certaines règles sont différenciées entre Bourges et Mehun-sur-Yèvre, afin de tenir compte de l'existant et d'autorisations accordées récemment dans l'une ou l'autre ville.

Le nombre d'enseigne à plat sur le mur est limité à un dispositif par établissement et par voie. Toutefois, afin de garantir une bonne intégration aux devantures, la possibilité est laissée aux enseignes de pouvoir être placées au-dessus de chaque vitrine. Les lettres découpées laissent voir les matériaux qui composent la façade du bâtiment et les éventuels éléments de décoration, elles sont encouragées.

Le RLPi accepte une seule enseigne perpendiculaire par établissement et par voie, et ses dimensions sont limitées. Néanmoins, le cas spécifique des bâtiments à usage exclusivement commercial s'exerçant sur plusieurs niveaux est prévu.

Les enseignes numériques ou à messages défilants, eu égard à leur trop grand impact visuel, sont interdites.

Les enseignes scellées au sol ou installées directement sur le sol créent un obstacle visuel susceptible d'affecter les perspectives. Elles ne se justifient que pour les établissements étant dans cette zone et situés en retrait de l'alignement. Leur surface doit alors être comprise entre 1 m² et 2 m².

Les enseignes en toiture sont interdites sauf exception liées à l'histoire du bâtiment.

5.2.4 Dispositions applicables en zone 4

A. Les publicités

Dans ces contextes urbains plus aérés, les potentialités d'implantation sont importantes du fait de la moindre densité du tissu urbain. La

publicité peut y trouver sa place sans compromettre le cadre de vie. Elle est admise sur les propriétés privées, sa surface est limitée à 10,6 m² encadrement compris, format plus adapté que les anciens 12 m², et qui correspond à une surface d'affiche de 8 m² environ, nationalement utilisée par les professionnels de l'affichage.

Les entrées de l'agglomération, dont l'importance est présentée dans les parties enjeux et diagnostic du présent rapport, sont préservées par une mesure d'interdiction de la publicité dont la surface est supérieure à 2 m², sur une distance de 150 mètres à partir des panneaux d'entrée ou de sortie (panneaux EB-10 et EB-20). La règle est limitée aux axes où l'entrée marque le passage du non-bâti au bâti.

De même, des cônes de vue sur la cathédrale sont préservés. L'habillage du dos des dispositifs, la suppression des passerelles visibles, la hauteur par rapport à la voie la plus proche sont des normes esthétiques.

La règle de densité nationale, fondée sur la longueur de façade des unités foncières bordant la voie ouverte à la circulation publique, permet, sur un plan théorique, l'installation d'un ou plusieurs panneaux publicitaires dans chacune des unités foncières bordant les voies concernées.

Une multiplication des panneaux étant préjudiciable à la lecture du paysage urbain, une règle propre à la zone 4 est instituée, plus sévère

que la règle nationale. Est ainsi interdite la publicité scellée au sol dans les plus petites unités foncières, inadaptées à la réception de grands panneaux. Une longueur de 15 mètres a été retenue. Au-delà de 15 mètres, un seul dispositif par unité foncière est admis.

Le domaine public ferroviaire, qui comporte par hypothèse de grands linéaires, peut recevoir un nombre supérieur de dispositifs. Une distance de 80 mètres minimum entre les dispositifs est exigée.

Les publicités numériques sont admises avec des règles supplémentaires propres, dues à leur fort impact : D'une part, elles sont interdites à moins de 100 mètres dans le champ de visibilité d'un feu tricolore : elles ne doivent pas être confondues avec celui-ci ;

D'autre part, elles répondent à une règle spécifique de densité, qui impose une distance minimum de 200 mètres entre deux publicités numériques.

B. Les enseignes

Les enseignes scellées au sol ou installées directement sur le sol, destinées à la signalisation de tous les établissements, peuvent être autorisées en toutes circonstances. Dans l'objectif de les harmoniser et de les distinguer des dispositifs publicitaires scellés au sol, un gabarit est fixé : la hauteur est au minimum 2 fois supérieure à la largeur. A l'intérieur de ce gabarit, les possibilités d'adaptation et de personnalisation propres à chaque entreprise sont libres.

Dans un souci d'unité avec les zones commerciales de Saint-Doulchard et Saint-Germain-du-Puy la surface est alignée à 6 m².

Les enseignes numériques perpendiculaires au mur, ou scellées au sol sont interdites, leur multiplication apporterait à un très grand désordre visuel. Elles peuvent être autorisées sur les façades commerciales, leur surface est limitée à 8 m².

Dans ces zones commerciales, les enseignes en toiture peuvent être utiles, notamment pour les établissements situés en deuxième plan. Leur hauteur est proportionnelle à la façade selon la même règle qu'en zone 2.

5.2.5 Dispositions applicables en zone 5

A. Les publicités

La plupart des dispositions sont les mêmes qu'en zone 2, liées au seuil de population. Seule la règle de densité est différente : la règle du RNP s'applique.

B. Les enseignes

Les enseignes suivent de façon générale le régime du règlement national de publicité, dont les normes de surface, hauteur, densité conviennent aux zones d'activité. Les prescriptions particulières ajoutées par le RLPi sont les mêmes qu'en zone 4.



Règlement local de la publicité intercommunal

Dossier d'arrêt de projet
- Rapport de présentation -
24 juin 2019