

RAPPORT

CETE
Normandie Centre

DADT

Département
Aménagement Durable
des Territoires

Novembre 2012

Définition et méthode d'analyse

des entrées de ville dans un contexte post-grenelle

DDT du Cher



MINISTÈRE
DE L'ÉGALITÉ
DES TERRITOIRES
ET DU LOGEMENT

MINISTÈRE
DE L'ÉCOLOGIE,
DU DÉVELOPPEMENT
DURABLE
ET DE L'ÉNERGIE

Ministère de l'Égalité des territoires et du Logement
Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie

Historique des versions du document

Version	Date	Commentaire
1	avril 2012	
2	novembre 2012	

Affaire suivie par

Cécile DORMOY - Département Aménagement Durable des Territoires TPM
Tél. : 02.54.55.48.84 / Fax : 02.54.55.48.79
Courriel : cecile.dormoy@developpement-durable.gouv.fr
Myriam Palud - Département Aménagement Durable des Territoires GTC
Tél. : 02.54.55.48.83 / Fax : 02.54.55.48.79
Courriel : myriam.palud@developpement-durable.gouv.fr

Rédacteurs

Cécile DORMOY - DADT TPM

Myriam PALUD - DADT GTC

Sébastien TREJBAL – DADT TPM

Margaux FONDRIEST - DATD GTC

Valérie BRILLAUD – DADT TPM

AVANT-PROPOS

Contexte et objectifs de l'étude

L'étude "Définition et méthode d'analyse des entrées de ville dans un contexte post-Grenelle", menée par le CETE Normandie-Centre, a pour objectif de permettre aux services de la DDT du Cher d'être en mesure de formuler un conseil ou des avis techniques sur le sujet et de porter les politiques publiques auprès des collectivités territoriales sur l'aménagement des entrées de villes, qu'elles soient urbaines ou rurales. Les éléments de connaissance produits serviront également dans le cadre de l'association de l'État en termes de planification.

La démarche prévoit une analyse documentaire et plusieurs entretiens afin de compléter et d'affiner les divers éléments qui seront recueillis pour permettre de cadrer le sujet et d'en définir les objectifs.

Méthodologie

Capitalisation/état des lieux des connaissances et définition des entrées de ville

À partir d'une synthèse bibliographique sur le thème de l'entrée de ville, il s'agit de discerner le fonctionnement de ces espaces, leur évolution, leurs problématiques et leur devenir et d'aboutir à une définition des entrées de villes.

Identification des leviers d'action

À partir du Grenelle II notamment, il est mis en évidence les dispositions et outils réglementaires susceptibles de donner une traduction opérationnelle des enjeux sur ces espaces. Cela permettra de fournir les différents outils à actionner en amont (planification) sur ces espaces : densité, articulation TC,...

Construction d'une grille de lecture des entrées de ville

En partenariat avec la maîtrise d'ouvrage et sur la base d'entretiens menés auprès des différents partenaires concernés par le sujet, cet outil sera constitué des principaux questionnements et points de vigilance pour élargir le regard sur les problématiques/enjeux posés par ces espaces et pour mieux les caractériser.

Exercice sur deux secteurs-test représentatifs

La grille de lecture sera éprouvée sur deux cas réels en binôme avec une division territoriale afin de la tester sous différents angles : facilité d'utilisation, accessibilité, disponibilité des informations nécessaires pour l'utiliser, apports,.. Ces cas concrets seront réalisés uniquement sur la base des documents fournis par la DDT 18 sur les territoires-tests et en partenariat avec le paysagiste et l'architecte conseils.

Cet ouvrage est composé de deux parties :

- La première partie porte sur le rapport d'évolution et de constat des entrées de ville avec ses atouts et ses faiblesses ; il propose une démarche de mise en œuvre d'aménagement ou de requalification d'une entrée de ville au regard des différents leviers d'action disponibles
- La deuxième partie est constituée de la grille d'analyse, élaborée sur la base des entretiens des différents interlocuteurs concernés, et des éléments constitutifs du diagnostic d'un des territoires étudiés.

SOMMAIRE

PREMIÈRE PARTIE : LES ÉLÉMENTS DE CONNAISSANCE ET LES LEVIERS D'ACTION.....	6
INTRODUCTION.....	7
1 - FONCTIONNEMENT DES ENTREES DE VILLE.....	8
1.1 - L'évolution des entrées de ville.....	8
Hier.....	8
Aujourd'hui.....	10
1.2 - Un constat alarmant.....	11
Une urbanisation qui s'étale, lourde de conséquences pour les territoires.....	11
Des constructions et des lotissements standardisés : une menace pour l'identité du territoire.....	13
Une banalisation du paysage.....	15
Vision d'une ville sans cohérence.....	16
Des logiques économiques prédominantes.....	16
Des espaces mono-fonctionnels.....	18
Un affichage publicitaire envahissant.....	19
Le parti d'aménagement.....	21
La mobilité oubliée.....	22
Un manque de réflexion globale des acteurs.....	23
Des entrées de ville peu visibles qui portent préjudice à la sécurité routière.....	24
La nécessité de faire évoluer les modes de déplacement.....	25
1.3 - L'analyse synthétique.....	26
1.4 - La stratégie territoriale.....	27
La prospective.....	27
Les échelles spatiales et temporelles.....	28
2 - ELEMENTS DE DEFINITION D'UNE ENTREE DE VILLE	29
2.1 - De la route à la rue.....	29
2.2 - Le séquençement.....	30
3 - INSTRUMENTS DE MISE EN OEUVRE ET LEVIERS D' ACTIONS.....	31
3.1 - La pluralité des acteurs.....	31
3.2 - La communication.....	32
3.3 - Le principe des lois.....	33
3.4 - Les leviers d'action	34
Les lois.....	34
Les documents de planification.....	42
Les autres outils.....	53
Les savoirs de base, recommandations et règles de l'art sur la requalification des entrées de ville.....	58
DEUXIÈME PARTIE : LA MÉTHODE D'ANALYSE DES ENTREES DE VILLE.....	73
4 - L'OUTIL D'ANALYSE.....	74

4.1 - La fiche d'identité de la commune.....	74
4.2 - La méthodologie d'analyse.....	77
Le guide d'utilisation	77
La grille d'analyse.....	78
La fiche des Atouts/Faiblesses/Opportunités/Menaces.....	86
La fiche de formalisation et de hiérarchisation des enjeux.....	87
5 - LA SYNTHÈSE DES ENTRETIENS.....	90
6 - L'ÉTUDE DE DIAGNOSTIC DE MEHUN-SUR-YÈVRE.....	92
6.1 - La fiche d'identité de Mehun-sur-Yèvre	92
6.2 - La grille d'analyse de l'entrée de Mehun-sur-Yèvre.....	97
6.3 - Les Atouts/Faiblesses/Opportunités/Menaces.....	105
7 - ANNEXES.....	106
Annexe 1 - Les pièces des documents d'urbanisme.....	107
Annexe 2 - Le bilan de l'amendement Dupont	112
Annexe 3 - La publicité	113
Annexe 4 - Le rapport Charié – les 4 niveaux d'envergure des commerces.....	146
Annexe 5 - La fiche descriptive d'une réhabilitation de site de production	147
Annexe 6 - La fiche descriptive d'une revitalisation d'un centre urbain.....	149
GLOSSAIRE.....	153
BIBLIOGRAPHIE.....	154

***PREMIÈRE PARTIE : LES ÉLÉMENTS DE
CONNAISSANCE ET LES LEVIERS D'ACTION***

Introduction

La formule « entrées de ville » est désormais courante revêtant différentes réalités. Si, dans la ville moyenâgeuse, elle renvoie aux portes physiques de la ville, aujourd'hui, le lieu ainsi désigné présente diverses réalités et renvoie à des situations fort différentes.

Si elle se trouve toujours en périphérie d'un lieu construit et habité - la notion même de cité ayant évolué - nous ne sommes plus dans l'idée ponctuelle de « la porte » mais bien dans celle d'un espace de transition, d'un entre-deux, d'une « entrée ». Cependant, cette entrée peut être de différentes natures suivant ses usages et ses fonctions mais également d'après l'environnement dans lequel elle s'inscrit.

Historiquement, la ville, la cité, rejette à sa périphérie les activités considérées comme gênantes, salissantes ou encombrantes. Par ailleurs, les échanges et le commerce se font au carrefour des voies de communications. Une concentration de ce type d'activités s'est logiquement implantée à l'abord des villes, de part et d'autre des voies qui y mènent.

On retrouve ces éléments dans les entrées de ville actuelles au travers de l'installation de centres commerciaux ou activités marchandes, nécessitant l'usage d'un véhicule, l'installation d'activités consommatrices d'espace, les activités industrielles proprement dites qui ont pu y figurer se trouvant désormais, le plus souvent, rejetées dans les zones d'activités.

À ces composantes principales (transport, commerces, activités) s'ajoutent des thématiques plus qualitatives : prise en compte de l'image produite sur les arrivants (aspect esthétique, aspect vitrine de la ville), de la lisibilité du lieu (aspect fonctionnel). Ceci s'est traduit par un certain nombre de textes (lois, circulaires...) depuis la fin des années 60 qui abordent la question sous l'angle de l'implantation et de l'affichage publicitaire principalement avec, en arrière plan, la protection du petit commerce de proximité. Cette volonté d'organiser ces espaces et de les rendre attractifs résulte d'une prise de conscience, à partir des années 90, de l'impact négatif que génère une construction par juxtaposition d'objets et par accumulation de stratégies individuelles.

Cependant, ces textes visent à inciter les collectivités à mener une réflexion d'ensemble en amont, à inscrire les grandes lignes d'une structuration de ces espaces dans leur document d'urbanisme et à une meilleure prise en compte de l'aspect qualitatif (architecture, paysage et cadre de vie, accessibilité). L'enjeu est d'éviter les opérations au coup par coup qui se traduisent par une juxtaposition de bâtiments hétéroclites, peu qualitatif et un espace peu structuré assorti d'aménagements extérieurs minimum, dans le meilleur des cas.

Désormais, si un tournant semble initié pour les grosses agglomérations, poussées notamment par une évolution des aspirations de la société, la prise en compte de l'effet vitrine et les textes successifs, les villes moyennes et les petites villes ne sont pas toujours dotées d'outils adéquats. Par ailleurs, les récentes réflexions « Grenelle » sont l'occasion de réinterroger ces lieux sous l'angle du développement durable.

1 - FONCTIONNEMENT DES ENTREES DE VILLE

1.1 - L'évolution des entrées de ville

Hier...

Le terme d'entrée de ville s'est construit progressivement en France à la suite de nombreuses critiques portant sur les désordres observés en périphérie. Temporellement, on fait généralement coïncider la naissance des entrées de ville avec l'apparition de la grande distribution dans les années 60 et le début du règne de l'automobile. Depuis lors, la manière d'appréhender les entrées de ville a fortement évolué.

La littérature sur le sujet¹ distingue généralement deux grandes phases dans la réflexion :

1) Une première phase, que l'on peut qualifier de « prise de conscience », correspond à l'émergence de ces espaces dans les années 80. C'est à cette époque qu'apparaissent les premières critiques concernant l'état des entrées de ville, qualifiées de dégradées, anarchiques et responsables d'une rupture avec la forme de la ville traditionnelle. Peu à peu, un discours indissociable de la réflexion sur l'étalement urbain se constitue.

Deux ouvrages clés de Geneviève Dubois-Taine ouvrent la réflexion sur les phénomènes d'étalement associés au problème d'entrée de ville. Le premier, publié en 1989, *Pour une amélioration de la qualité des entrées de ville*, contient des éléments de réflexion et s'interroge sur la signification de ce type d'espaces; il évoque l'idée d'une politique nationale des entrées de ville. Quant au deuxième, publié en 1990 et intitulé *Les boulevards urbains*, il constitue une contribution à une politique de la ville et montre l'importance d'aménager ces entrées; il traite également de la nécessité d'une requalification des voies d'accès. Ces ouvrages se situent dans le cadre d'une vision traditionnelle de la composition urbaine, celle d'une ville concentrique qui se développe par ajout d'anneaux successifs, en même temps qu'elle renouvelle cette vision pour l'adapter à l'émergence de nouvelles formes urbaines.

Cette compréhension de la ville appelle la requalification de ces lieux désordonnés que sont les entrées de ville par un remaillage, un réaménagement, et elle évoque la nécessité de donner une identité propre à la ville, d'améliorer la visibilité et de casser la mono-fonctionnalité qui caractérise les entrées de ville.

La notion d'entrée de ville et sa définition prennent forme. Par « entrées de ville », on entend les «espaces tangents au tissu urbain ou aggloméré, traversés par au moins une grande voirie de pénétration et souvent proches ou traversés par une grande voirie de contournement »².

Le colloque sur « La ville émergente », organisé en 1996 par le Plan Construction et Architecture du ministère français de l'équipement, des transports et du logement, constitue un moment important de la réflexion sur les entrées de ville en ce qu'il permet de préciser tous les ressorts de cette problématique. Sur le plan théorique, on constate lors de ce colloque l'existence de deux écoles de pensée. La première école à tendance traditionnelle porte la vision du modèle traditionnel de la ville concentrique. On dénonce les conséquences de la dilution des limites sur la forme urbaine, laquelle provoque une rupture avec le modèle urbain.

1 Entrées de ville – Dossier bibliographique, CERTU, Stéphanie Frobert, 1999, Rapport Dupont, travaux de la LUR et Le cadrage paysager des entrées routières de Montréal, nov 2006.

2 Hervé Huntziger (1991, cité par Frobert, 1999), écrit à la suite d'une étude financée par la Direction de l'aménagement et de l'urbanisme et intitulé *Entrées de ville et logiques économiques. Note d'étape : le diagnostic au niveau national*.

Devant ce constat, il est proposé de donner aux entrées de ville une identité forte en pratiquant le remaillage et la transformation des infrastructures autoroutières en boulevards urbains. Il s'agit d'améliorer la lisibilité, de végétaliser les espaces et de favoriser la mixité des fonctions.

La deuxième école va dans le sens de l'évolution urbaine, de ses pratiques et de sa structure. On remet en question le modèle concentrique de la ville occidentale, et cela d'autant plus que ce modèle ne correspond plus à la réalité urbaine de cette fin du XX^{ème} siècle. Multiplicité, centralités secondaires et modèle polynucléaire sont autant de termes qui tentent de définir la nouvelle réalité des villes périphériques.

2) Une seconde phase caractérise la mobilisation, dans les années 90, qui a accompagné la publication du rapport Dupont.

En 1994, le rapport commandé au sénateur A. Dupont, par le ministère de l'environnement et celui de l'équipement, souhaite « redonner le goût de l'urbanisme ». Cette étude est considérée comme l'un des moments-clés de l'élaboration de la problématique des entrées de ville. L'une des propositions du rapport fut traduite dans le code de l'urbanisme : l'article L111-1-4, aussi appelé amendement Dupont. Cette modification instaure un espace libre de toute construction, sur une distance de 100 mètres, de part et d'autre des grandes infrastructures routières. Cette bande de 100 m ne s'applique qu'en l'absence de projet urbain laissant la possibilité aux collectivités d'aménager leur territoire à l'avenir et constitue ainsi, selon son auteur, une « obligation à réfléchir ». La publication du rapport a entraîné un renouvellement du discours en faisant appel à la volonté des maires de lier le développement économique local à l'amélioration du cadre de vie.

Les « entrées de ville » sont désormais élevées au rang de problématique nationale.

Pour promouvoir le dialogue et la consultation, l'État crée en 1995 le Comité National des Entrées de Ville. Cette association, remplacée par la Ligue Urbaine Rurale (LUR) en 2001, est chargée d'organiser tous les deux ans un palmarès national des entrées de ville. En 1998, le rapport Sueur « Demain la ville » préconise une loi « pouvant garantir la qualité architecturale, paysagère et urbanistique de ces espaces dont la portée puisse être équivalente à celle de la loi Malraux pour la sauvegarde des centres-villes »³.

Les réflexions sur la ville périphérique évoluent, sur la base de la reconnaissance de ces espaces comme un élément de la structure urbaine. **L'approche est devenue plus globale** et elle tient compte de la complexité du phénomène ; plus encore, elle tente de définir les moyens de transformer les entrées de ville plutôt que de simplement porter un jugement.

L'entrée de ville est vue comme un système liant un certain nombre de problématiques (urbanisme commercial, gestion des limites de la ville ou encore identité urbaine). La lecture globale semble être la voie de l'acceptation de ces nouvelles formes urbaines, tout en cherchant à dégager des moyens d'action pour **requalifier ces espaces**. Enfin, la **démarche de projet** qui concilie composition urbaine et vision à long terme semble la mieux adaptée.

Les **lois « Grenelle »** apportent de nouveaux leviers d'action et fournissent de nouveaux outils de réflexion pour ces espaces. Les enjeux à considérer par les élus et leurs maîtres d'œuvre se sont élargis. Les projets doivent mettre en œuvre les politiques foncières, commerciales, sociales avec des objectifs de lutte contre l'étalement urbain, de cohésion sociale, de mixité fonctionnelle, de valorisation des ressources, ressources naturelles autant que culturelles.

³ Une proposition de loi, déposée par le sénateur Sueur, a été adoptée en 1^{ère} lecture à l'assemblée nationale en juin 2010

Aujourd'hui...

L'entrée de ville est toujours un lieu privilégié d'émergence de la ville mais le programme est moins simpliste, plus exigeant que par le passé, avec l'introduction de nouvelles composantes, notamment :

- l'interface entre espaces naturels et espaces artificialisés, une frontière théorique pour la nature en ville et la Trame verte et bleue
- l'évolution vers l'autonomie énergétique, la production d'énergies renouvelables sur bâtiments et espaces libres
- la nécessité de réduire la fragilité liée à une trop grande dépendance à un mode de transport unique
- la nécessaire acceptation d'une réversibilité de l'aménagement, permettant de préparer l'évolution vers un espace urbain plus banalisé et mutable introduisant la mixité fonctionnelle.

Les fonctions et les dynamiques qui fondaient la spécificité des entrées de ville au sein des zones urbanisées sont aussi confrontées à d'importantes interrogations :

- les pratiques de consommation sont de plus en plus rationnelles, éclairées, construites sur la comparaison et vont de moins en moins se satisfaire de l'accès à une offre partielle, d'une mise en concurrence contrainte par des réalités physiques ou « pondérée » par un effet de vitrine théorique (aujourd'hui par exemple on achète sa voiture en exploitant les différentiels de fiscalités européennes et plus en profitant de l'instinct grégaire des concessions automobiles),
- la logique du dernier km est particulièrement coûteuse pour les particuliers et la collectivité (bilan environnemental), ce qui pourrait donner lieu à recomposition de l'appareil commercial au cours des décennies à venir,
- l'entrée de ville routière n'est plus le seul lieu privilégié de découverte et d'entrée dans la ville ; d'autres espaces de transition ou plates-formes sont en train d'émerger, davantage connectés aux transports collectifs (gares, lignes de tramway, tram-train, BHNS⁴ et leurs stations, parkings relais...) et où s'expriment aujourd'hui les nouvelles dynamiques commerciales,
- le niveau de service offert par les entrées de ville (en termes d'aménité, de confort acoustique et thermique, d'accessibilité réelle en période d'affluence, de programme d'activités et de gestion du temps) progresse peu ou stagne.

L'entrée de ville classique, liée à un axe routier important, pourrait donc se trouver frappée d'obsolescence à plus ou moins longue échéance. En tant que lieu de construction de la ville, il pourrait être dangereux de la voir continuer à s'inscrire de plus en plus en décalage avec les attentes urbaines de demain, ce qui ne peut que nous inciter à en redéfinir le domaine d'emploi (par exemple, quelles sont les entreprises qui nécessitent réellement un effet de vitrine aujourd'hui ?) et à préciser la nature et les conditions de leur contribution à la ville durable.

4 Bus à haut niveau de service

1.2 - Un constat alarmant

Des quartiers structurés ceints de murs du XVIII^{ème} siècle, frontières symboliques, aux lieux actuels d'extensions industrielles, commerciales et d'habitat, la ville a vu sa forme évoluer entre le XIX^{ème} et le XX^{ème} siècle.

L'exode rural corrélé avec la densité de population et l'industrialisation ont fait éclater le tissu urbain des petites et moyennes agglomérations désertifiant les campagnes au profit de la périphérie des villes. La politique d'aménagement a été de travailler sur un modèle de développement additionnel en cercles concentriques où les activités perturbatrices en termes de flux, de bruits, de pollutions... étaient repoussées vers la périphérie, comme entre parenthèses. Dans la logique de croissance continue des villes, l'entrée de ville aurait vocation à se déplacer et à s'éloigner de plus en plus du centre-ville, à repousser la limite entre la ville et l'espace « hors la ville ». Or, désormais plusieurs phénomènes se conjuguent :

- l'extension de la ville n'a pas nécessairement vocation à être favorisée,
- le phénomène de conurbation a phagocyté certaines de ces anciennes entrées qui ne le sont plus véritablement aujourd'hui.

Cette mutation a continué avec la croissance économique et l'essor des zones industrielles impactant significativement les entrées de villes, bouleversant les formes urbaines par une succession de bâtis sans réelle homogénéité ni cohérence avec l'existant.

Les entrées de villes sont ainsi devenues des zones soumises à une intense évolution banalisant le phénomène d'urbanisation, scindant ou enclavant des quartiers, dans un fonctionnement incohérent et nécessairement reliées par des axes de communication irriguant l'agglomération mais souvent dimensionnés pour une fréquentation importante sans pour cela créer de liaison entre les différentes occupations du territoire.

Cette évolution de la ville au profit des zones péri-urbaines a aussi bouleversé le paysage rural dans sa morphologie identitaire, dévalorisant l'entrée de ville et par là-même l'image de la ville.

Même si l'urbanisation en périphérie des agglomérations et la dégradation inhérente de leurs entrées de ville datent d'avant les années 1990, force est de constater qu'aujourd'hui ces espaces n'ont pas retrouvé une qualité paysagère et architecturale, ni une cohérence de fonctionnement, ni un espace de vie préconisés par les lois successives concernant ses problématiques : la plupart de ces espaces est toujours déconnecté du centre-ville et des quartiers proches et offre une vision d'éléments disparates sans qualité ni lien entre eux.

Une urbanisation qui s'étale, lourde de conséquences pour les territoires

Des premiers faubourgs qui accueillait les activités indésirables dans la ville et les quartiers ouvriers proches des usines à la construction des grands ensembles péri-urbains due à la crise du logement consécutive à la seconde guerre mondiale, on constate que ces lieux excentrés sont néanmoins liés à la ville par des liens qui traduisent le plus souvent une situation de subordination, caractérisée principalement par une ségrégation économique, démographique et sociale. Il en résulte un sentiment d'exclusion, ces quartiers étant le plus souvent enclavés, mal desservis, moins bien pourvus en équipements et en emplois et urbanisés sans unité de voisinage alors que la ville, par définition, requiert une continuité de bâti cohérent et une proximité de services.

Dans cette continuité, le développement urbain des années 60 a fortement obligé la ville à s'étirer en dehors de ses limites alors que l'acquisition exponentielle de la mobilité automobile des ménages et, par conséquent, la réduction de la durée de déplacement favorisaient la construction d'ensembles immobiliers péri-urbains desservis par de larges voies très linéaires qui n'incitent pas les automobilistes à ralentir à l'approche de cet espace urbanisé.

Pour une forte majorité de villes, c'est au début des années 1970 que l'extension spatiale a été la plus intense avec une évolution très faible depuis le début des années 1990 et ce sont les villes les plus attractives qui ont subi une forte croissance démographique opérant un processus de péri-urbanisation aux franges des agglomérations avec un impact certain. La plupart des villes a donc élargi son périmètre avant de penser à se densifier, mais cet étirement n'a pas été étudié de façon à créer un pôle urbain en péri-urbain et a ainsi produit des quartiers qui s'empilent sans aucune continuité fonctionnelle. C'est aussi vers ces années 70 que s'y sont construits les grands projets consommateurs d'espaces tels que les stades, collège, piscine...

Cependant, au cours des dernières années, la tendance à l'étalement s'est poursuivie pour toutes les villes avec de nouvelles formes urbaines comme le polycentrisme ou l'urbanisation continue entraînant une complexification et des conséquences sur les plans urbanistiques, environnemental et social. Au cours de cette période, nombre de communes ont ainsi basculé du rural traditionnel au rural péri-urbain où les constructions sont implantées sur une faible épaisseur le long de la voie avec un phénomène de mitage et la présence de friches qui font que l'entrée de ville manque d'épaisseur.

La croissance démographique et l'attractivité économique jouent un rôle sur l'urbanisation et sur l'évolution des prix du foncier qui se trouve ainsi de plus en plus éloigné des villes créant une pression immobilière forte et impactant les ménages les plus modestes.

Les outils de l'urbanisme semblent avoir eu pour unique fin de servir un intérêt économique à court terme. Les ZAC ont été utilisées dans leur unique aspect d'outil financier en réduisant leur rôle au seul chapitre d'outil foncier pour produire un terrain à bâtir en délaissant toute considération urbanistique. La constitution de la forme de la ville a été tout simplement oubliée tout comme la rationalisation de l'espace, ce qui a eu pour conséquence un développement désordonné de l'urbanisation dû en partie à l'absence de règles.

Cette urbanisation qui semble a priori continue est en fait constituée d'une succession d'opérations totalement indépendantes les unes des autres, sans communication avec le tissu existant et sans lien paysager ni réflexion sur les modes d'accès.

L'étalement urbain est une réalité qui concerne l'ensemble du territoire national. Les actifs urbains habitent de plus en plus loin de leur lieu de travail occasionnant des déplacements en voiture individuelle, source d'émissions importantes de gaz à effet de serre et impactant fortement leur budget. L'urbanisation des villes et des villages consomme un foncier souvent nécessaire à l'agriculture et à l'équilibre des espaces naturels. En outre, cet étalement entraîne pour les collectivités des coûts supérieurs en linéaire de réseaux et de voirie, grandes consommatrices d'espace.

Le choix de rechercher un terrain plus éloigné, mais d'un coût plus abordable avec davantage de disponibilité, crée, au-delà de l'étalement urbain, un déséquilibre des territoires qui étaient restés jusqu'alors dans un état d'autonomie et d'équilibre en termes d'habitat, d'emploi et de services.

Une étude régionale⁵, réalisée en 2011, a permis de caractériser l'étalement urbain en région Centre, et d'en mesurer les impacts naturels, agricoles et sociaux. L'artificialisation des sols concernerait, sur les quinze dernières années, environ 5 700 ha/an en région Centre, ce qui correspond à la superficie de 3 communes par an. La Région Centre est la 4^{ème} Région en termes de perte de surface agricole (depuis 2006, -6 600 ha/an). Ce phénomène est plus grave dans les régions péri-urbaines et certaines zones rurales, qui subissent de profonds changements d'identité. Un tiers de l'artificialisation serait consacrée à la production de logements, 1/3 au développement des zones industrielles et commerciales et 1/3 aux équipements publics et voies de communication.

Avec l'étalement urbain, se pose la question de la structuration de ces espaces. Au-delà de la problématique, il faut considérer les éléments contextuels impactant une entrée de ville en tenant compte des différentes échelles de temps et d'espaces. Pourquoi un tel investissement sur ces lieux ?

Et puis il y a aussi des communes dans lesquelles les habitants ne sont pas attirés uniquement par un pôle urbain mais par plusieurs, ce que nous avons appelé des communes multipolarisées et c'est cet ensemble de couronnes urbaines et de communes multipolarisées qui constitue l'espace périurbain.

Des constructions et des lotissements standardisés : une menace pour l'identité du territoire

Les pratiques actuelles d'aménagement ont des effets considérables sur le territoire.

Le développement de l'urbanisation se joue en majeure partie sur les communes péri-urbaines qui disposent d'une offre foncière et immobilière plus accessible. Ainsi, entre 1999 et 2008, un logement neuf sur trois se construit dans une commune de moins de 2 000 habitants et parmi ces logements, neuf sur dix sont des maisons individuelles.

Au niveau national, plus de la moitié des nouvelles constructions sont des logements individuels purs qui n'ont fait l'objet d'aucune procédure d'aménagement. Ce développement de la construction en diffus impacte fortement le paysage : à l'échelle d'un canton ou d'une communauté de communes, des dizaines de constructions isolées suffisent à déstructurer le paysage. Ce phénomène de constructions peu maîtrisées a engendré un 3^{ème} niveau "d'étalement urbain" par la naissance de hameaux résidentiels où la mixité fonctionnelle est absente.

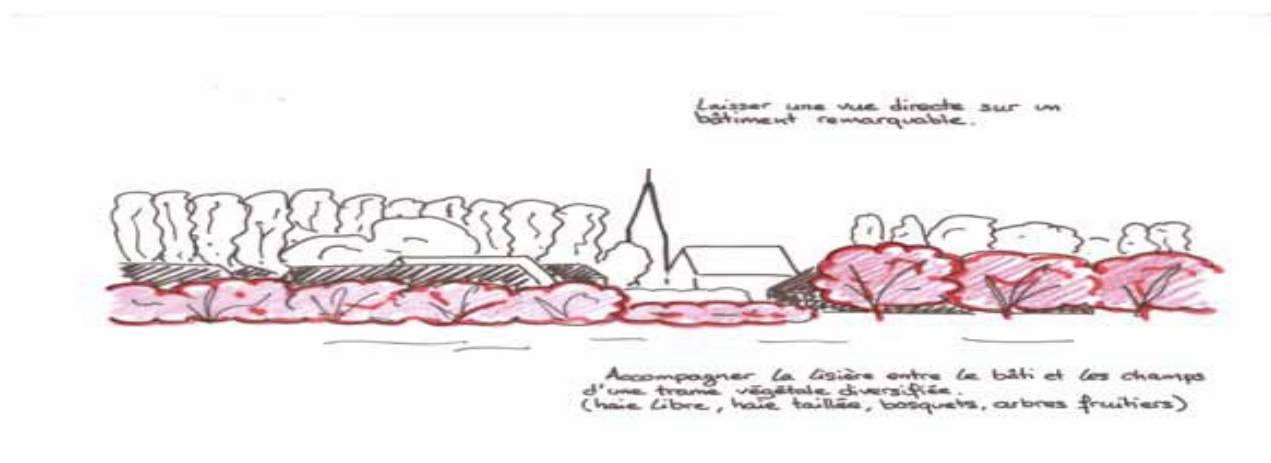
Si la construction en diffus est le mode dominant d'urbanisation, il n'est pas le seul : de nombreuses collectivités qui souhaitent maintenir leur population ou attirer de nouveaux habitants ont trouvé dans la procédure de lotissements une solution relativement simple à mettre en place mais qui impacte fortement le territoire (moins consommateur de foncier mais créant souvent un problème d'échelle de l'opération sans relation avec le tissu existant que ce soit en termes de surface ou de besoins en logements). Ce n'est pas la procédure de lotissement qui est remise en cause, mais le processus de production de certains aménageurs et le modèle urbain standardisé et systématisé qui en découle. En effet, ce développement se fait selon un mode très uniforme de constructions individuelles au milieu d'un grand terrain, incompatible aujourd'hui avec les exigences de réduction de la consommation foncière. Ainsi, le paysage local se banalise avec des lotissements et des constructions standardisées, reproduites en nombre et à l'identique sur l'ensemble du territoire. Le manque d'identification et de prise en compte du patrimoine local existant et de la diversité des territoires menace l'identité de ces communes. En outre, cette réponse unique d'un habitat individuel sur une grande parcelle ne peut satisfaire la diversité des attentes des individus ni permettre le déroulé des différents parcours de vie dans un contexte de forte modification sociétale, économique et juridique (diversification des trajectoires familiales et individuelles, baisse des revenus des ménages, etc.).

5 Étude du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie - DREAL Centre

Présentation d'un traitement paysager de la lisière d'un lotissement

La première photo illustre la situation d'un aménagement récent qui n'a pas été traité de manière globale. Lors de la création du projet, il aurait été utile de préserver une vue sur l'édifice remarquable et d'assurer la transition par la plantation de haies et d'arbres.

L'esquisse illustre le rendu définitif que l'on aurait pu attendre d'un projet conduit dans un contexte d'ensemble (lisière arborée de bonne qualité, transition entre le village et les cultures assurée...).



Source : Charte paysagère Pays entre Seine et Bray, pistes pour l'intégration paysagère des lotissements, fiches conseils à l'usage des élus du Pays

Ainsi, les incidences de cette urbanisation généralisée depuis les premières couronnes des agglomérations jusqu'aux communes rurales sont nombreuses : impact environnemental et paysager, manque d'adaptation aux réalités d'une population dont les attentes évoluent, retombées sur le budget des ménages, pauvreté architecturale et paysagère, etc.

Il en résulte une uniformisation et une banalisation des entrées de communes, avec en corollaire :

- une perte d'identité culturelle et paysagère (le bâti remarquable du centre bourg est peu valorisé et perdu dans le champ de vision à cause de l'étendue de la nappe pavillonnaire),
- une perte d'attractivité des territoires,
- mitage des espaces entre les communes et fragmentation des continuités écologiques,
- une perte de lisibilité entraînant des problèmes de sécurité routière et une perte de cohérence urbanistique et paysagère.

Aujourd'hui les nouveaux enjeux du Grenelle (limiter la consommation d'espace, favoriser la mixité fonctionnelle, développer les transports en commun et réduire la demande en déplacement) viennent remettre en question ces pratiques.

Une banalisation du paysage

La vision que l'on a de la ville au milieu du XIX^{ème} siècle, définie comme un univers de pierre en opposition à un univers de terre et de végétaux - la campagne -, est largement dépassée comme l'a précisé le sénateur, Gérard Larcher, lors du colloque sur l'avenir des espaces péri-urbains du 10 février 1999.

L'organisation du territoire ayant fortement évolué par l'intrusion d'une urbanisation de plus en plus invasive sur le secteur rural, l'entrée de ville peut être considérée comme un espace entre deux entités que sont la "ville" et le "hors la ville", la transition entre deux mondes, deux vocations et occupations du territoire :

- ville/campagne (culture, prairie et élevage, forêt...),
- ville dense/ville lâche,
- ville habitée/zone industrielle.

Dans cet espace devenu une frontière en mouvement, aujourd'hui banalisée, un lieu en devenir et en mutation, la place du paysage n'est généralement pas prise en compte bien que ce soit un élément qui caractérise fortement l'espace - allant du grand paysage jusqu'à la séquence - en formant un ensemble structurant le territoire.

La première vision que l'on a à son approche, ce sont les signes du paysage, entités paysagères, qui caractérisent le lieu dans son identité historique - comme un coteau, un champ viticole, une forêt, une vue panoramique, un point remarquable - autant de signes identitaires d'une ville que l'on va découvrir et qui font la différence entre ville et campagne. Et dans cet espace souvent lâche et déstructuré, s'il se trouve parfois des zones non bâties - comme des espaces boisés, agricoles ou naturels - elles sont une opportunité pour la préservation ou la mise en place de continuités écologiques, d'espaces ouverts permettant des échappées visuelles, de continuités de chemins piétonniers, d'espaces de respiration ou de transition,... formant un équilibre entre l'urbain et le rural.

Cette image de la ville, entre attraction touristique et cadre de vie, apparaît comme une préoccupation à partir de la fin des années 80 en réaction aux constructions banales et peu qualitatives qui se multiplient et auxquelles s'associent un affichage publicitaire triomphant, extrêmement présent et non animé de l'intérêt paysager de cet espace.



Vue d'une entrée de ville sur un lotissement qui aurait pu être intégré dans le bâti existant et les éléments paysagers structurants

Vision d'une ville sans cohérence

Le territoire est un lieu de dépendance, de rayonnement, de coopération et de concurrence avec d'autres territoires - et plus particulièrement en terme économique, avec comme corollaires attractivité et compétitivité - comprenant pôles d'emplois, bassins de vie, pôles commerciaux, grands équipements. Mais c'est aussi un lieu de projections sociales, culturelles, économiques, qui s'organise en inter-action avec les territoires environnants et qu'il faut repositionner dans un cadre plus large à travers l'identification de pôles et de réseaux.

La ville, elle-même, est un objet complexe dont la forme résulte du traitement d'ensemble des différents schèmes que sont l'habitat, les équipements, les services, l'architecture, le paysage, les transports, l'économie et, malgré des actions d'accompagnement visant à diversifier l'offre de logements dans les quartiers en difficulté, la priorité affichée reste la création d'emplois que le pacte de relance pour la ville en 1996 infléchit par des actions sur l'économie.

C'est ainsi que, depuis plusieurs décennies, on assiste à un phénomène important de déconcentration des activités économiques, avantageant la "banlieue", voire la couronne péri-urbaine pour se concentrer dans des pôles secondaires en provoquant la désertification des centres-villes. Cette réorganisation spatiale, emblématique de l'expansion du mercantilisme et de l'appropriation des entrées de villes et synonyme de praticité, d'accessibilité et de visibilité, s'appuie sur le développement des axes routiers et autoroutiers et concerne toutes les catégories d'activités, de services et de commerces.

Ainsi, les grandes surfaces commerciales ont investi de manière anarchique les périphéries et les pénétrantes des moyennes et grandes agglomérations. Les longues traversées des entrées de ville illustrent bien aujourd'hui les dégâts immanents en termes de paysage : mitage de l'espace, grandes infrastructures, implantations dispersées de commerces et d'usines sans qualité architecturale, anarchie d'habitat, pléthore de panneaux routiers et publicitaires... De ce fait, la forme que revêt le tissu urbain en entrée de ville est la conséquence de la relation qu'entretient le système économique avec l'existant et la voirie et l'on constate que l'urbanisation qui s'étale le long de ses axes le fait sur une faible épaisseur, modelant ainsi un ruban de façade bien visible de la voie, privilégié par les investisseurs mais sans réelle consistance. On peut dire qu'aujourd'hui l'entrée de ville est composée de grands espaces et d'accumulation de signes le long d'une voie qui la confortent dans son rôle utilitaire, à la différence de l'entrée de ville traditionnelle qui peut se résumer à une "porte", un bâti resserré, des rues étroites, des petits commerces de proximité... et davantage de convivialité.

Actuellement, quand on parle entrée de ville, on est davantage focalisé sur l'aspect végétalisation de ces zones avec laquelle on pense apporter une qualité qui reste bien souvent absente. Elle ne se résume donc pas à ce seul aspect et un carré végétal ne saurait rendre son attrait à un espace sans une opération réfléchie sur la forme et le choix des matériaux, indispensables critères pour l'attractivité des emplacements et des locaux.

Des logiques économiques prédominantes

Les années 1960-1970 ont vu s'implanter un nouveau concept de commerce de grande distribution. Fondé sur la distribution de masse, une offre plus grande, des prix attractifs, une disponibilité du produit, ces grandes surfaces sont liées à la potentialité du développement d'un marché de masse et à la réduction des coûts, notamment des coûts fonciers et de construction.

Le choix de la localisation de ces grandes surfaces est principalement gouverné par des considérations de clientèle ou d'accessibilité plutôt que par des caractéristiques d'organisation, de potentialités ou de productions considérées bien en amont des projets. La grande facilité d'accès de

ces entreprises reste la priorité majeure des investisseurs, mais aussi des clients, des fournisseurs et du personnel. La visibilité est aussi un critère d'implantation pour les entreprises, de moindre importance pour les activités de transport-logistique mais reste d'importance pour la distribution, les activités hôtellerie-restauration et les parcs d'affaires.

C'est ainsi que ces commerces de grande distribution se sont tournés naturellement vers les zones péri-urbaines pour lesquelles les critères de décisions des professionnels sont d'importantes disponibilités foncières bon marché et la visibilité qu'ils trouvent en entrée de ville, s'accommodant d'une organisation anarchique inhérente aux activités liées à l'économie. Ces offres commerciales trouvent leur logique dans la quête d'une rentabilité économique et rapide des grandes enseignes qui apprécient, à la périphérie des agglomérations, ces grands espaces dont les prix sont attractifs, l'effet vitrine garanti et la réglementation moins contraignante que dans les zones urbanisées.

À cette logique, répond le souhait des élus soucieux d'attirer des entreprises sur leur territoire pour bénéficier de l'emploi qu'elles créent et des retombées financières, en tirant parti de la présence d'un grand axe pour en faire une façade économique. Il est également avantageux pour les communes de bénéficier de l'implantation d'une grosse enseigne par son effet porteur qui garantit un bon développement de la zone d'activités en faisant venir ses filiales et la kyrielle de petites enseignes-satellites. Cette stratégie montre l'importance d'avoir un groupe "locomotive" qui, par sa forte chalandise, va assurer une clientèle aux futures enseignes ; ce leader peut être un magasin spécialisé sans grande concurrence, comme Ikéa. Ainsi, la disponibilité foncière permet une organisation de l'espace plus facile, mais moins réfléchie, et profite de contraintes moindres que dans le centre-ville.

Même si, après la mise en place de l'intercommunalité, la question économique était abordée à l'échelle intercommunale, la question commerciale restait encore considérée comme une thématique de la commune, liée en partie à la perception de la taxe professionnelle perçue par les collectivités territoriales. Cette taxe profitait aux communes riches qui pouvaient, grâce à elle, investir dans des équipements et des opérations d'habitat pour attirer les populations, tandis que les communes faiblement pourvues privilégiaient les activités en terme d'investissements en écartant le plus souvent l'habitat, moins productif fiscalement.

En 2010, cette taxe a été remplacée par la Contribution Territoriale Économique et est dorénavant répartie entre les collectivités locales. Cette nouvelle répartition et la responsabilité des zones d'activités transférée aux intercommunalités ont équilibré cette logique économique et financière entre les communes.

Aujourd'hui, les intérêts économiques et privés des entreprises sont en opposition avec la prise de conscience des collectivités de l'image de leurs entrées de ville, lieux où l'architecture et le paysage sont absents. Et si les grands centres commerciaux sont prêts à améliorer la qualité architecturale de leurs bâtiments, les autres acteurs sur ces zones commerciales d'entrées de ville étaient encore il y a peu de temps dans une autre logique, celle de la boîte à chaussures qui reste un modèle associé aux produits à bas coûts.

D'autre part, il faut considérer la pérennité de ces lieux de prédilection, trop souvent considérés comme des lieux consommables, qui se trouve menacée de nos jours par la facilité d'implantation des commerces de grande distribution et des petites surfaces le long des grands axes routiers. En effet, les investisseurs, qui vont toujours au plus offrant, n'hésitent pas à abandonner les lieux pour trouver une meilleure implantation, plus accessible, plus en vue, en laissant derrière eux leurs hangars, station-service, local,... devenant friches commerciales qui dureront dans le paysage urbain sans projet de compensation et qui viennent s'ajouter aux friches industrielles.

S'il est illusoire d'espérer une réutilisation de type industriel ou commercial de la totalité de ces friches, il est indispensable que les collectivités réfléchissent véritablement à leur reconversion (logements, équipements, espaces paysagers, voire espaces à usage agricole ou forestier), qui participerait à la restructuration du tissu urbain au lieu de subir sa déshérence.

Ainsi, il est important que le traitement de ces lieux désertés soit évoqué lors de l'élaboration des documents d'urbanisme pour décréter la pertinence de nouvelles implantations et réfléchir au devenir de ces locaux tombés en déshérence. On constate que le fait que les collectivités n'aient pas une lecture globale et prospective de leurs enjeux économiques sur l'ensemble du territoire, autorise des logiques d'extension et de création d'immobilier commercial qui priment sur les restructurations. Ainsi, on peut considérer que toute création se fait aux dépens de l'existant, engendrant une désaffectation par l'usager de ces lieux que la plupart des commerces ont désertés.

Des espaces mono-fonctionnels

Il serait cependant injuste de réduire les entrées de ville à un phénomène économique, car elles sont aussi la conséquence des politiques d'aménagement du territoire et de l'évolution de nos modes de vie de ces dernières années et l'on doit prendre conscience que ce sont aussi nos mouvements qui font et ont fait la ville. Leur développement reste concomitant à la croissance des villes et des populations urbaines, à celui du réseau routier et à celui de l'équipement automobile des ménages, bref, à l'extension de notre aire de vie et de notre mobilité quotidienne.

Mais le développement de ces zones en entrées de ville s'est fait de manière fonctionnaliste en spécialisant ces lieux davantage qu'en mixant les différentes fonctions qui composent la ville-même. De fait, on constate que la fonction économique prédomine souvent ces espaces péri-urbains et que la diversification des fonctions (habitat/activités/commerces/emploi) semble avoir été oubliée par les acteurs. Ainsi, le fait de disposer sur un seul lieu de l'ensemble des fonctions nécessaires à la vie en ville, qu'elles soient résidentielles, économiques, politiques, administratives, culturelles, de mobilité, de loisirs..., n'est pas la priorité des différents acteurs.

L'économie résidentielle (éducation, santé, culture, loisirs, tourisme, logement, et activités de services associées) est aussi un apport pour le développement territorial, notamment par la création et le maintien de l'emploi, et l'un des enjeux des prochaines années pour les territoires sera bien l'articulation entre l'économie résidentielle et l'économie de production.

La question de la mixité fonctionnelle s'applique donc sur ces espaces et la définition de critères d'évaluation de cette notion, qui pourraient la rendre plus opérationnelle, permettrait aux collectivités territoriales de se fixer des objectifs précis à atteindre que ce soit en matière d'extension urbaine, de réhabilitation de friches, de construction d'ensembles, ceci à différentes échelles (quartier, îlot, agglomération...). La mixité fonctionnelle doit aussi être abordée sous l'angle de l'emploi afin que celui-ci soit équilibré sur ces lieux pour ne pas en faire seulement un pôle d'emploi ou un lieu résidentiel.

Il est donc important de savoir comment se structure le territoire dans ses différentes composantes spatiales et de comprendre également son évolution au cours de son urbanisation, les espaces qui s'urbanisent le plus connaissant de profondes mutations socio-économiques. Par exemple, l'arrivée de nouvelles populations génèrent des besoins en équipements et services que la collectivité doit satisfaire et, pour répondre aux besoins de la population, il est indispensable de pratiquer une utilisation rationnelle de l'espace pour optimiser l'accès aux services et aux équipements.

Aujourd'hui, les grandes et moyennes communes recherchent davantage l'équilibre entre emploi et habitat mais orientent plus généralement leurs efforts sur l'accueil des activités, dont une concentration plus forte est située particulièrement le long des axes principaux de transport, que vers la vocation résidentielle qui serait dévolue aux petites communes dont les zones d'activités sont souvent créées à l'échelle intercommunale.

La multi-polarisation empêcherait ainsi la dissociation spatiale entre les lieux d'habitat et les lieux d'emploi et donnerait une importance aux pôles secondaires attractifs qui ne se contenteraient plus d'un simple développement axial. La mise en place de ces centralités renforcerait une forme de polycentrisme limitant l'étalement diffus et ses déplacements induits.

Un affichage publicitaire envahissant

L'entrée de ville donne une image valorisante - ou pas - de la ville en préfigurant de ce que l'utilisateur va découvrir. La révolution industrielle marque l'ère de l'affichage, comme transmetteur de publicité, qui a débuté fin XX^{ème} siècle sous forme d'affiches apposées à même les murs ou de publicités peintes directement sur les murs pignons.

Emblématique de l'expansion économique, l'affichage publicitaire est aujourd'hui essentiellement urbain et dédié plus particulièrement aux personnes en déplacement. De fait, la perception de la ville que l'on a dès sa périphérie est le plus souvent une image stéréotypée de sur-information, stigmate d'un développement économique anarchique et d'activités diverses, assortie d'une pollution visuelle importante due à la cohorte de panneaux publicitaires.

Vue d'une "entrée de ville-type"



Pour les acteurs économiques, un des critères d'implantation commerciale est essentiellement la possibilité d'affichage et de visibilité qu'offrent les entrées de ville leur permettant d'être facilement repérables des voies de circulation. Pour cela, les investisseurs ne se contentent pas de l'effet vitrine en s'appropriant les abords des villes, ils mettent aussi en place une signalisation commerciale qui balise la voie à grand renfort de panneaux de plus ou moins grandes dimensions, afin d'amener l'acheteur potentiel plus facilement sur le lieu de leurs activités et cela souvent au détriment de la sécurité des usagers de la route, du cadre de vie et du paysage. En effet, ce foisonnement de panneaux publicitaires implantés en amont du front urbain discontinu et hétérogène nuit à la lisibilité et à la sécurité de la voie et vient s'ajouter à la signalisation routière.

Force est de constater qu'il existe, aujourd'hui, un certain laxisme dans ce domaine qui se traduit par une véritable anarchie de panneaux défigurant principalement les entrées de ville, premiers lieux d'accès à la ville. Cette prépondérance publicitaire participe non seulement à rendre illisibles les informations indispensables à la circulation des usagers, par pléthore de panneaux et d'enseignes, mais également à l'insécurité des déplacements par leur pouvoir d'attraction visuelle dangereux pour les usagers.



Vue de la cathédrale de Montauban après l'arrivée massive de l'affichage publicitaire

Le parti d'aménagement

Le développement urbain, au travers l'extension du bâti, la prédominance des réseaux et des déplacements automobiles, pose clairement la question de la sécurité routière. La logique de flux routier prédomine et conduit à rendre incompatibles ces infrastructures avec les différentes fonctions présentes. En entrée d'agglomération, le bâti est souvent relâché et discontinu, la voie est très large avec peu d'intersections, peu de signes urbains (trottoirs, stationnement,...), beaucoup de facteurs qui nuisent au caractère urbain et, par conséquent, induisent un comportement inadapté de l'automobiliste.

La configuration de l'entrée de ville, si elle est marquée par une transition franche, a un impact sur le comportement de l'utilisateur qui maîtrise sa conduite, guidé par l'aménagement. Ainsi, c'est la cohérence de ces aménagements, de jour comme de nuit, avec le contexte et les vitesses imposées qui fait leur crédibilité impliquant une modification des usages et convainquant l'utilisateur de respecter l'environnement dans lequel il entre.

- le binôme environnement/comportement

Une étude de l'INRETS (IFFSTAR) de 2004 rappelle que l'aménagement représente un facteur substantiel de la sécurité de la circulation urbaine. Les défauts éventuels et l'inadaptation de l'espace public aux modes de fonctionnement des usagers qui y circulent contribuent de façon plus ou moins directe à l'accidentalité et interviennent dans plus de 45 % des accidents urbains étudiés.

Les caractéristiques de la route ont donc une incidence sur le comportement du conducteur. Les routes larges, rectilignes et dénuées de toute perspective permettant une vision éloignée incitent le conducteur à accélérer de la même manière que lors de ces déplacements interurbains. À l'inverse, les routes sinueuses, étroites et une perspective interrompue favorisent une vitesse modérée.

Cependant les usagers sont peu enclins à respecter un aménagement qui ne paraît pas justifié et lorsque l'aménagement est en inadéquation avec la réalité des lieux traversés, même s'il obéit aux contraintes réglementaires affichées et connues, il est pour le moins certain que le comportement restera inchangé.

Aussi, la question de la cohérence entre l'infrastructure routière et le territoire traversé apparaît comme vitale pour que l'utilisateur puisse construire sa représentation de l'environnement dans lequel il circule, qu'il s'approprie les événements qui peuvent s'y produire, déterminant ainsi son comportement général (conduite, vitesse et attention). L'aménagement doit être significatif de la vie urbaine et doit également la favoriser dans un contexte de réciprocité.

- Un traitement de l'espace public inadapté

Dans bien des cas, les voies d'entrée de ville, rapides et roulantes se retrouvent être le siège d'une vie locale forte (notamment commerciale) sans en avoir les caractéristiques (linéarité des axes, vitesse autorisée élevée, absence de passage protégé,...). La double vocation des entrées de ville, de transit mais également de desserte fonctionnelle (zone de commerce, industrielle), marque profondément la typologie de ces sites, ce qui nécessite des aménagements adaptés.

Les aménagements actuels (chicanes, écluses,...) restent marqués par une approche interurbaine parfois non adaptée à la situation et répondent partiellement aux enjeux tout en complexifiant la situation des usagers. Ces difficultés de compréhension liés aux aménagements trop complexes (échangeurs commerciaux, multiplicité des accès,...), la multiplication de la signalisation (commerciale et directionnelle) et l'inadéquation fonctionnelle des espaces publics (absence de trottoirs, accotements non aménagés,...) participent activement à l'incompréhension de l'environnement dans lequel circule l'utilisateur qui concentrera son attention sur la lecture du lieu au détriment du comportement qu'il devrait adapter.

L'aménagement de l'espace public autre que la voirie a donc une influence sur la sécurité routière. Les réponses apportées en terme d'aménagement doivent dépasser le périmètre même de l'infrastructure routière en intégrant une réflexion globale d'aménagement.

La mobilité oubliée

Les espaces péri-centraux accueillent les activités autrefois réservés au centre-ville. Après l'ex-urbanisation des activités industrielles, on observe l'apparition d'espaces périphériques polarisés et mono-fonctionnels pouvant être dédiés à l'habitat, les loisirs ou services mais le sont surtout aux commerces. Ce processus a été à l'origine d'une profonde modification des modes de déplacement

concentrés avant tout sur l'usage de l'automobile, indispensable pour accéder non seulement à ces sites mais aussi entre les différentes enseignes installées sur le site. La démocratisation de ce mode de transport, amorcée à partir de la période des Trente Glorieuses, devient un des éléments-clefs de la localisation des aménités fonctionnelles (commerces, entreprises...). C'est dans ce contexte de réduction du temps passé pour les déplacements, et non des distances, que les entrées de ville ont été des territoires très convoités pour le développement des zones commerciales, notamment par leur facilité d'accès en développant des infrastructures structurantes, proches des rocade et des pénétrantes, et par les grandes possibilités de stationnement.

Cette évolution a eu un impact sur la construction de la ville qui s'est ainsi « éclatée » et sur les modes de vie, à l'image des pratiques commerciales puisqu'en France, en 2004, 70 % des chiffres d'affaires étaient réalisés en périphérie des villes contre 10 % dans les quartiers et 20 % en centre-ville⁶ induisant de forts déplacements en périphérie des villes.



Facilité de stationnement



Concentration en périphérie de la ville

Cette polarisation des espaces de commercialisation en périphérie des villes a conduit à rendre ces secteurs particulièrement attractifs pour les consommateurs au détriment des petits commerces de la ville-centre, engendrant une dépendance à l'automobile de plus en plus forte. La déqualification de ses entrées et l'absorption de ses fonctions commerciales ont relayé la vie urbaine au second plan alors même que ces espaces spécialisés à outrance sont en réalité dépourvus de ce qui fait l'attrait des centres-villes, les aménités, la mixité fonctionnelle, la qualité architecturale... L'émergence de ce processus, qui n'a pas tenu compte de l'évolution des attitudes et des conflits d'usage que créent des comportements diversifiés, accentue le problème de l'équilibre urbain et des relations entre ces différents espaces polycentriques.

Ces activités économiques, qui se sont développées le long des principales infrastructures et dont le seul accès est souvent motorisé, jouissent d'une bonne attractivité auprès, non seulement des habitants du centre urbain rattaché, mais également de ceux des communes limitrophes, les astreignant à utiliser la voiture au détriment des transports en commun, beaucoup plus répandus en centre-ville. Elles ont donc influencé les pratiques de mobilité sans pour cela donner lieu à un développement de leur desserte par les TC. Le principal critère de choix de localisation dans ces pôles périphériques étant leur excellente desserte routière, on constate un sur-dimensionnement des axes routiers qui sont, aujourd'hui, opposés à la notion du partage de la voirie et à une circulation sécurisée de tous les usagers. Cette "spécification" dans l'accueil de l'automobile a engendré l'aménagement d'espaces publics compatibles dans leur dimensionnement et leur traitement qualitatif.

Ainsi, l'excellente offre routière proposée pour desservir ces pôles économiques, dans un contexte très favorable au développement de l'accès automobile (accès aux énergies fossiles aisé, accroissement de l'équipement automobile des ménages...) et de société dirigée inéluctablement vers

6 Source : Procos-Bérénice cité par David Mangin dans « La ville franchisée »

la consommation de masse, a réduit l'émergence potentielle d'une offre alternative (TC, modes actifs,...). Cette dynamique favorise la croissance des mouvements autres que radiaux, même si la croissance des déplacements radiaux reste importante.

Un manque de réflexion globale des acteurs

Soucieux du maintien et du développement de l'activité économique, les acteurs économiques raisonnent davantage en termes de flux et d'axes routiers en recherchant une accessibilité rapide à leurs commerces plutôt qu'en termes de continuité et de cohérence, occasionnant une disparité de bâti, d'architecture et un manque de trame viaire... Ces nombreuses opérations montées de façon indépendante se traduisent par un dysfonctionnement non seulement du tissu urbain qui manque de clarté, mais aussi de voirie dont les accès ne sont pas suffisamment marqués ou trop disséminés. Tout ceci souligne le fait qu'un manque de planification peut créer une zone dénuée de cohérence, au sein de laquelle les questions relatives à la sécurité des usagers et à la desserte économique ne sont pas traitées à la hauteur de leurs enjeux.

La question de la requalification de ces espaces a été traitée par les concepteurs des grands centres commerciaux qui tentent de proposer de nouveaux aménagements. Cette réflexion a abouti à la déclinaison d'un concept d'aménagement, le Retail Park (ensemble commercial réalisé et géré comme une seule unité)⁷, label attribué par la commission « entrées de ville et ambitions urbaines » du conseil national des centres commerciaux. Les efforts engagés par ces acteurs portent principalement sur les qualités architecturales et environnementales (norme HQE) des bâtiments, le traitement qualitatif des espaces extérieurs et traitent en partie la question de l'accessibilité. Sur ce dernier point, l'objectif est de réduire l'usage intensif de l'automobile par une conception innovante (parking centralisé, création de couloirs piétonniers) et de renforcer la place des piétons dans ces espaces.

Si les efforts engagés vont dans le bon sens, il est nécessaire de souligner qu'ils ne concernent que les aménagements et les déplacements situés au sein de la zone commerciale. Force est de constater que l'action relative aux déplacements avec sa zone de chalandise n'est pas spécifiquement traitée et que la prééminence de l'automobile est toujours existante au détriment des modes alternatifs.

Principalement dédié aux activités commerciales dans un premier temps, les ZAC situées en périphérie des agglomérations font l'objet d'une appropriation de nouveaux espaces à vocation culturelle (cinéma, espaces de détente ...). Cette nouvelle offre, contrairement aux activités commerciales, peut attirer un plus grand nombre d'usagers utilisant un mode de déplacement alternatif à la voiture. Toutefois, la dynamique « tout voiture » reste fortement ancrée dans les pratiques et la conception actuelle de ces zones est peu propice à favoriser l'usage des modes actifs.

Des entrées de ville peu visibles qui portent préjudice à la sécurité routière

La question de sécurité routière reste essentielle dans les entrées de ville, l'usager ayant tendance à conserver ses comportements antérieurs en pratiquant notamment une vitesse inadaptée sur ces lieux. Les désordres liés à l'urbanisation non maîtrisée, les usages, la concentration du maillage routier, l'abondance d'informations visuelles (panneaux directionnels, enseignes, publicité) et la densité du trafic ont rendu ces secteurs particulièrement sensibles, voire accidentogènes. Les fonctions circulatoires des entrées de ville peuvent être contradictoires dans la mesure où elles doivent assurer le transit vers le centre-ville et la desserte des aménités la bordant.

On a constaté que le dysfonctionnement du triptyque conducteur/voiture/environnement pouvait conduire à l'insécurité routière et l'INRETS a démontré que cette interactivité valait également entre le cadre urbain, la demande de déplacement et l'offre de voirie. Alors que les entrées

7 Cf. page 70

d'agglomérations auraient dû faire l'objet d'une attention particulière, le développement anarchique de l'urbanisation sur ces abords a conduit inexorablement à rendre son utilisation parfois délicate. Malgré tout, l'intervention sur une seule de ces composantes de ces entrées de ville peut porter préjudice au fonctionnement de l'aménagement global et, par conséquent, accroître le risque routier. Ce phénomène nécessite donc un consensus entre les fonctions de l'espace public et ses aménagements afin que l'utilisateur puisse correctement interpréter l'espace dans lequel il évolue et adapter son comportement (limitation de vitesse, accroissement de vigilance) et s'imprégner du changement de statut qui va de la route à la rue et inversement.

La circulation de l'utilisateur sur les infrastructures routières est régie par le code de la route mais son comportement dépend très souvent de l'environnement dans lequel il évolue. Le séquençage (ruralité, commercial, urbain, central) lié à des caractéristiques qui serviront d'appui visuel peut assurer cette mission de gestion. Les aménagements inhérents à ces séquences doivent permettre à l'utilisateur d'adapter sa vitesse afin de l'amener aux conditions optimales de sécurité dans le nouvel environnement. La séquence contiendra suffisamment d'éléments pour caractériser un ensemble événementiel cohérent.

Les différents paramètres qui interviennent pour caractériser une séquence sont de quatre ordres :

- le rapport d'échelle entre l'emprise de la voirie et le paysage environnant ;
- le paysage caractéristique de l'ambiance : rural, péri-urbain, urbain ;
- les activités synonymes de mouvement ;
- les caractéristiques et le fonctionnement de l'espace public.

De ces perceptions par l'utilisateur dépendra la lisibilité de la chaussée qui repose ainsi sur une lecture du volume de la voie et de ses composantes et va permettre à l'automobiliste d'identifier le type d'environnement qu'il traverse lui permettant ainsi d'adapter sa vitesse. Cette progressivité s'accompagne d'une évolution des pratiques de l'espace public. Ainsi, l'utilisateur automobiliste se trouve de plus en plus confronté aux autres usagers et notamment ceux utilisant les modes actifs. Ce regain d'intérêt pour la marche et le vélo nécessite une adaptation de l'aménagement de l'espace afin de faire cohabiter harmonieusement l'ensemble de ces usagers en repensant la place de ces modes dans un système de mobilité urbaine qui s'avère souvent inadapté à leur usage au quotidien.

La nécessité de faire évoluer les modes de déplacement

L'éloignement de l'habitat des pôles urbains sur des espaces lointains et peu équipés génère des dépendances et un accroissement des flux. Le choix de réaliser des pôles spécifiquement dédiés à une fonction urbaine favorise les déplacements et, en conséquence, l'usage de l'automobile et il faut souligner le rôle primordial que jouent les infrastructures pour les habitants qui se péri-urbanisent raisonnant en termes de temps d'accès, et non de distance. C'est bien parce qu'il y a une offre circulaire aisée que les distances parcourues augmentent pour un temps de déplacement qui reste stable. La quasi-absence d'offres alternatives renforce cette orientation du « tout voiture » et sont incompatibles avec les objectifs du Grenelle de l'Environnement en matière de réduction des gaz à effet de serre (GES) dont le transport est responsable à 26 % (34 % pour le CO₂)⁸.

La déqualification des espaces périphériques et l'engouement pour les valeurs environnementales ont poussé les acteurs à penser et concevoir autrement ces espaces mais sans réels résultats vis-à-vis de l'accessibilité. Cet état de fait ne favorise pas la conception de la ville durable. La polarisation des fonctions (résidentielle, commerciale, culturelle,...) doit s'intégrer au-delà de l'accessibilité générale (géographique et commerciale) de ces espaces. Les questions relatives au développement de la compétence mobilité et, par conséquent, à l'équilibre de l'activité sociale participent également à édifier une ville durable.

⁸ Source : ADEME 2004

Les entrées de ville sont des espaces atypiques sur lesquels se concentre un très grand nombre de mouvements qui, dans le cas où elles n'intègrent pas une réflexion globale, peuvent engendrer des oppositions d'usages. Les questions de l'aménagement, de l'accessibilité et des déplacements sont indissociables de l'aménagement de ces espaces.

Ces aménagements sont généralement liés à l'arrivée d'un équipement structurant au sein de la ville (Grand stade du Havre, tramway à Nantes). Ils répondent, d'une part, à cette demande ponctuelle, avec des ramifications plus ou moins larges, en occultant parfois la vocation primaire de cet espace et, d'autre part, à la valeur extra-communale. Plus largement, il pose la question du libre accès de certaines populations captives de ces aménagements dont la compétence mobilité n'est pas acquise (pas de permis de conduire, absence de véhicule), car il y a bien des questions à se poser sur le droit à la mobilité pour tous quand on considère le développement de l'urbanisme très orienté vers un seul type de mode de déplacement individuel et qui exclut du fonctionnement urbain, de l'emploi, du commerce, de l'activité culturelle un certain nombre de personnes qui n'ont pas accès à ce droit à la mobilité pour tous.

Enfin, les questions de l'évolution et de la mutabilité des espaces doivent être également au cœur du projet. L'évolution des modes de vie nécessite une adaptabilité des territoires. La rigidité serait une contrainte supplémentaire qui ne ferait que faire renaître les difficultés rencontrées antérieurement. Les aménagements actuels ne prennent pas assez en considération l'évolution des modes actifs et leur restriction demeure un frein à leur utilisation et leur développement.

1.3 - L'analyse synthétique

Points-clés	
Atouts	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> <li style="text-align: center;">- Disponibilité foncière (remise en cause par le Grenelle) <li style="text-align: center;">- Attractivité des prix du foncier <li style="text-align: center;">- Accès facile et rapide par le mode routier <li style="text-align: center;">- Visibilité des activités (effet vitrine) (remise en question avec les nouvelles pratiques de consommation (e-commerce, drive in...)) 	<ul style="list-style-type: none"> - Espace mono-fonctionnel avec faible investissement urbanistique <li style="padding-left: 20px;">- Peu de lien avec le tissu existant et le centre-ville <li style="padding-left: 20px;">- Absence de mixité sociale <li style="padding-left: 20px;">- Consommation de zones naturelles et agricoles - Paysage dégradé : perte d'attractivité et d'identité <ul style="list-style-type: none"> - Affichage publicitaire anarchique - Absence de qualité architecturale - Espaces uniquement desservis par le mode routier, <ul style="list-style-type: none"> - Sécurité routière - Espaces peu réversibles <li style="padding-left: 20px;">- Problème d'échelles : ex. lotissements/ZA sur-dimensionnés par rapport à la surface de la commune (et aussi souvent par rapport aux besoins)

Opportunités <i>concevoir un avenir pour ces espaces</i>	Menaces
<ul style="list-style-type: none"> - Sur l'existant : réinvestir/réaménager/réhabiliter/valoriser ces espaces au regard des enjeux Grenelle (ex. réhabilitation en tenant compte des énergies renouvelables (photovoltaïque)) - A l'avenir : réflexion sur la non-continuation à développer ces espaces en périphérie sans projet global ni concertation <p>Leviers apportés par le Grenelle et la loi de modernisation de l'agriculture sur ces espaces en frange péri-urbaine :</p> <ul style="list-style-type: none"> . lutte contre la consommation d'espace . préservation des espaces agricoles . préservation de la biodiversité (TVB, SRCE) . mixité fonctionnelle . développement des modes de déplacements alternatifs 	<ul style="list-style-type: none"> - Enjeux énergétiques : augmentation du prix du pétrole (vulnérabilité énergétique des ménages) - Concurrence entre territoires - Risque de dégradation (vieillesse du bâti...) - Friches commerciales et industrielles - Baisse de la fréquentation des espaces commerciaux liés au changement de comportement d'achats - Faible réversibilité de ces zones

1.4 - La stratégie territoriale

La prospective

Les territoires ont évolué et les perspectives ont changé. De fait, l'aménagement du territoire doit se faire aujourd'hui de manière cohérente et pérenne et se doit de contribuer à l'équilibre et à l'autonomie des territoires, notamment en termes de localisation des bassins de vie, d'emplois, de services et d'habitat qui influe sur les déplacements et ses effets induits.

Ainsi, c'est dans un contexte de démarche de projet que la gouvernance prend tout son sens dans la politique de l'aménagement de l'espace qui ne peut se limiter aux objectifs à court terme, mais doit augurer sur les évolutions et les besoins à couvrir à moyen et long termes en gardant une vision prospective sur les changements, mutations et conséquences à terme des actions stratégiques entreprises sur les territoires.

C'est à la fin des années 1960 que l'aménagement du territoire bénéficie de la période prospective mise en place par la DATAR⁹, fortement illustrée par la publication, en 1971, du "scénario de l'inacceptable" qui marqua les esprits en interpellant les pouvoirs publics afin qu'ils s'opposent à cette « France déchirée » entre les zones « dynamiques » (Île-de-France, Est, Nord et Sud) et les zones « délaissées » (Ouest et Centre), ce scénario schématisant une image de la France à l'horizon 2000.

Mais au milieu des années 1970, la prospective territoriale est délaissée au profit de la planification et l'État, occupé par la décentralisation et les reconversions industrielles, suite à la désindustrialisation de certaines régions, se concentre sur l'action politique de court et moyen termes

9 Cf. « Territoires 2030 » DIACT 2006

en délaissant le long terme. Ce n'est qu'au début des années 1990 que la DATAR relance la prospective, indispensable à une dynamique des territoires et ce n'est plus l'image de la France que l'on ne veut pas avoir mais plutôt « la France de demain telle que nous la souhaitons ». La prospective s'adresse particulièrement aux collectivités territoriales et aux responsables socio-professionnels qui présentent un scénario « France 2020 », polycentrisme maillé par un réseau de villes structurées autour de métropoles régionales, impliquant les différentes échelles décisionnelles.

Basée sur une rétro-prospective qui a façonné le présent qui, lui, est susceptible de préfigurer le devenir, la prospective se sert des statistiques pour engager une réflexion sur les tendances prévisibles, les émergences, les effets et les causes. Elle est mesurée par les inter-actions entre les différentes variables que le diagnostic a fait émerger et s'appuie sur l'élaboration de plusieurs scénarii qui montrent la consécution des actions en mettant en exergue leur interrelation et leur causalité.

Définir une stratégie, c'est également s'entendre sur des valeurs, considérer la vocation du territoire comme référence permettant de se projeter dans l'avenir.

Les échelles spatiales et temporelles

Dans un contexte de décentralisation, la gouvernance exprime aujourd'hui l'importance d'une bonne coordination entre les acteurs, groupes sociaux et institutions, aux différentes échelles (coordination verticale) et, au sein des territoires de mêmes échelles, entre les différentes politiques sectorielles (coordination horizontale). Elle permet une adaptation aux évolutions actuelles des politiques, au renouvellement des valeurs de l'action collective et des modes de décisions en vue d'atteindre des objectifs définis et discutés collectivement.

Cette mise en œuvre des objectifs d'une stratégie peut donc être envisagée à plusieurs échelles de réflexion qui ne se concurrencent pas mais qui s'organisent de manière coordonnée, se complètent et se renforcent mutuellement. Il faudra donc rechercher la bonne échelle territoriale (quartier, commune, intercommunalité, pays, région, nation) pour répondre aux phénomènes socio-économiques complexes rencontrés dans tout projet.

La démarche de projet ne pourrait se satisfaire de la seule dimension spatiale sans y intégrer la dimension temporelle qui, par des réflexions sur les stratégies de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, est indissociable de la réussite de la prospective régionale. Aujourd'hui, l'intégration de ces nouveaux rapports à l'espace et au temps permet aux intercommunalités de dépasser les approches strictement sectorielles de l'action publique à court terme. Et dans la mesure où elle articule une réflexion systémique et systématique sur le territoire avec une démarche plurielle d'acteurs associés et un processus qui éclaire la décision collective et révèle les marges de manœuvre des acteurs, la prospective est un bel outil de gouvernance.

Si l'échelle spatiale trouve facilement sa place dans la planification, la maîtrise du phasage dans le temps est beaucoup plus difficile à considérer quand il s'agit de réfléchir et prendre des décisions à l'échelle temporelle, car de nombreux acteurs agissent encore aujourd'hui dans le court terme, dicté uniquement par des logiques de marchés en privilégiant l'aspect économique aux autres composantes du projet territorial. Ainsi, la temporalité pour la prise de décision se situe plutôt sur le moyen terme (3-6 ans) et le long terme (10-20 ans), notion de temps qu'il faut intégrer dans la programmation des documents d'urbanisme, le court terme étant très restrictif en terme d'analyse, de faisabilité et d'opportunité du projet. Ces échéances doivent être articulées : les actions à court terme doivent préparer les décisions prises pour le long terme et prendre en compte les effets que les actions entreprises dans le court terme auront sur le long terme.

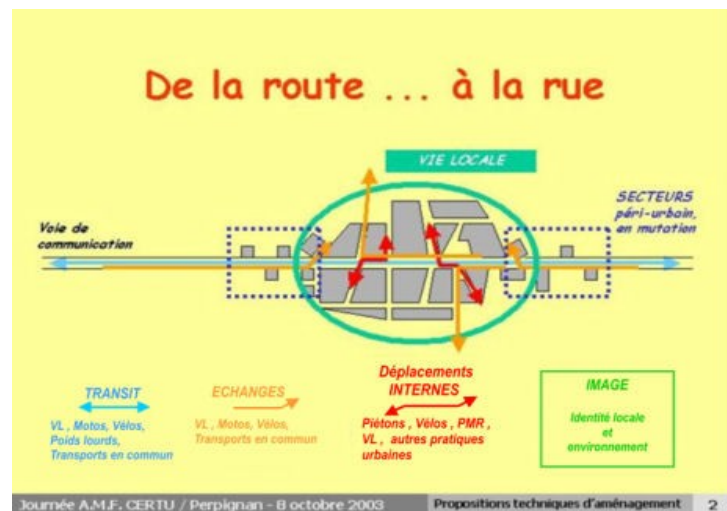
2 - ELEMENTS DE DEFINITION D'UNE ENTREE DE VILLE

2.1 - De la route à la rue

S'il est difficile de préciser les limites d'une entrée de ville, elle peut cependant être caractérisée, de prime abord, comme un lieu de transition entre deux milieux contrastés, urbain et rural, et comme une entrée en ville par la vie sociale que l'on y découvre tout le long. La multiplicité de signes livre une première image identitaire de la ville significative du passage de la route à la rue et parfois sa multifonctionnalité (économique, de loisirs, culturel, d'activités, sportif,...) donne l'assurance au citoyen d'y trouver presque tout ce qui lui est utile au quotidien sur un même lieu pas trop éloigné du centre-ville.

Située en bordure d'un axe, généralement une pénétrante ou une rocade, c'est donc un lieu de rupture de fonctionnement de la voie entre l'inter-urbain et l'urbain et, conséquemment, de changement de comportement de l'utilisateur - notamment par une maîtrise de la vitesse - devenant un lieu de partage entre les piétons, cyclistes et automobilistes. « L'entrée en agglomération suppose un changement de comportement entre la pratique rurale de la route et l'usage de la rue ; on introduit ainsi la notion de « zone d'approche » en amont du panneau d'entrée d'agglomération, de « rupture » au niveau de la porte associée à ce dernier et de « zone de transition » en aval du panneau d'entrée d'agglomération pour inciter l'utilisateur à maintenir une vitesse modérée »¹⁰.

- De la route à la rue



Source : CETE Méditerranée

Au sens du code de la route (article R.110-2 modifié par décret du 12 novembre 2010), l'agglomération est "l'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". Le panneau d'entrée d'agglomération (EB10) doit donc être un des éléments qui sanctionne le point d'accès à un lieu différent de celui que l'on vient de quitter contribuant à améliorer la lecture de l'entrée de ville par l'automobiliste, espace public qui fait que l'on passe de la campagne à la ville, de la route à la rue et dont la fonction circulatoire n'est qu'une composante.

Le panneau d'entrée en agglomération, judicieusement implanté dans le respect du code de la route et assorti d'obligations, joue un rôle certain pour les usagers de la route sur la perception de ce lieu qui peut être défini comme une séquence où la vie locale existe potentiellement, les convainquant de

¹⁰ Savoirs de base en sécurité routière fiche n°8 les définitions de l'urbain CERTU

respecter une vitesse au-dessous de 50 km/h à son approche. Mais pour qu'il soit respectable, ce panneau devra être accompagné de signes d'urbanité, tels la continuité du bâti, un carrefour, un resserrement de voie, un éclairage, des trottoirs, un traitement végétal..., inducteurs d'un changement pour les usagers ; c'est la mise en cohérence des lieux avec le contexte qui le rendra crédible induisant une circulation apaisée qui favorisera la communication, l'animation urbaine et l'attractivité de la rue. Avant d'intégrer ces signes d'urbanité, on pourra tirer parti de la morphologie de cette entrée pour induire des séquences.

2.2 - Le séquençement

La ville est un lieu hétérogène composée de types d'urbanité inégaux mais précis, de caractéristiques fonctionnelles et physiques, d'un environnement formant un espace organisationnel qui influencent les comportements et servent de points d'appui pour différencier les séquences traditionnellement rencontrées :

- une zone rurale (zone de campagne)
- une zone de transition (sub-urbanité)
- une entrée dans l'agglomération (péri-urbanité)
- une partie intermédiaire
- une partie centrale (centre-ville)
- une sortie d'agglomération.

Ce séquençement¹¹, qui pourrait apparaître comme la déclinaison d'une approche paysagère visuelle, ce qui serait restrictif par son manque de considération des différents mouvements qui caractérisent cet espace, sera une aide à la définition de l'entrée de ville. Le découpage correspondant à cette composition de l'espace (continuité du bâti, perspectives, commerces, habitat, mouvements des riverains, transversaux, de transit, traitement paysager, conflits d'usages..) détermine des séquences homogènes, bien différenciées et dont le fonctionnement est perceptible.

Ces séquences seront différenciées par la forme, la structure, la taille de ces espaces qui, dans l'idéal, comprennent - en dehors des équipements d'habitat, de loisirs, de culture, du commerce, autant d'éléments qui structurent l'aménagement péri-urbain - des espaces libres végétalisés, un maillage circulaire entre eux les reliant à l'existant, une qualité architecturale et environnementale, formalisant les espaces habitat, économiques, loisirs... avant d'atteindre la ville-même.

Ces entrées de ville seront évolutives suivant l'usage qu'on leur donnera, en considérant que cet usage est susceptible de n'avoir qu'un temps et qu'il est judicieux de mettre en place une réflexion permanente et pérenne au-delà de cet usage afin de pouvoir considérer leur mutabilité à long terme.

Ainsi, il est clair qu'il n'est pas souhaitable de figer la définition de l'entrée de ville comme étant un lieu-type que l'on peut cadrer de façon conventionnelle, il s'agit de l'appréhender comme un lieu de vie, un lieu de passage obligatoire qui propose un choix d'itinéraires, un lieu de transit, un lieu de contraintes ou un lieu d'attraction possible, aux multiples usages et acteurs. Véritable interface entre la ville et la campagne, l'entrée de ville forme un seuil physique entre ces deux lieux qu'il faudra traiter de manière globale, sans se résumer au seul mouvement circulaire mais en prenant en compte l'articulation de toutes les fonctions de ces espaces.

11 CERTU guide méthodologique « Aménagement d'une traversée d'agglomération »

3 - INSTRUMENTS DE MISE EN OEUVRE ET LEVIERS D'ACTION

3.1 - La pluralité des acteurs

Une bonne politique d'aménagement du territoire se doit d'être volontariste dans la garantie des équilibres nécessaires à un développement maîtrisé et respectueux du cadre de vie et doit se faire dans la cohérence des politiques publiques entre secteurs géographiques, entre niveaux territoriaux, entre les multiples acteurs. Le développement local dû aux effets de la croissance s'accompagne d'une transformation des structures économiques, sociales et culturelles fondée sur les potentialités locales. Il suppose donc une volonté collective de mobiliser les ressources locales, tant naturelles qu'économiques et humaines, et de conserver la maîtrise de ce développement avec l'appui de l'État qui reste le garant de l'unité et de la solidarité en termes de planification.

Il est à souligner l'importance, aujourd'hui, de l'intercommunalité dans la dynamique du territoire qui, en nivelant les possibles difficultés structurelles des petites communes, permet d'associer plusieurs communes dont le rôle permettra l'émergence de projets tout en développant le patrimoine du territoire et en améliorant la cohésion territoriale aux différentes échelles. La stratégie consiste à définir ce que l'on a déjà et ce que l'on veut optimiser et améliorer. Ainsi, le projet global sera porté par les acteurs locaux et sa mise en œuvre nécessitera une appropriation partagée par les collectivités territoriales, les acteurs socio-économiques locaux, les associations, en organisant un large dialogue entre ces équipes pluridisciplinaires pour mener la réflexion et leur participation à la mise en œuvre du projet.

La démarche permettant de dynamiser l'action collective et de l'opposer à tout pouvoir des institutions politiques sectorielles a émergé à partir des années 80 avec la notion de gouvernance. Cette notion met en scène les différents acteurs du territoire qui se partagent l'espace suivant leurs compétences et qui sont identifiés comme une logique d'acteurs ayant un rôle prépondérant dans la politique de l'aménagement de l'espace. On retrouve ce souci de coordination dans la circulaire de 1996 de l'amendement Dupont qui encourage à mener un projet partenarial et des réflexions à l'échelle intercommunale pour faciliter l'émergence de projets et accompagner les communes dans leur processus d'urbanisation.

Les lois des années 1990 (lois Voynet, Chevènement, Gayssot,...) ont aussi privilégié une logique de co-développement partenarial. Le regroupement de communes au sein d'une intercommunalité permet la conduite de projet de développement local de manière fédérée permettant de réaliser des projets d'urbanisme, d'aménagement et de développement économique à l'échelle d'un territoire plus vaste que celui de la commune en bénéficiant d'économies d'échelle. La reconnaissance de l'urbain, le besoin d'ancrage local avec les pays, mais aussi la nécessité d'organiser les diverses intercommunalités, ont fait évoluer le paysage administratif.

En la déclinant dans les domaines de la politique régionale, la gouvernance est une conception normative qui répond, à travers la gouvernance territoriale, à un objectif de contrôle des actions aux différentes échelles spatiales. Cet ensemble de règles et de méthodes organise, par une répartition des responsabilités et des décisions, la réflexion et le contrôle de l'application des décisions au sein d'un corps social dont il est question avec la notion de gouvernance.

En termes d'outil de gouvernance, on peut citer les chartes, les contrats d'axe¹²... qui permettent de fédérer les acteurs de l'aménagement et des transports sur des territoires de projet et non plus sur des territoires institutionnels.

12 Cf. page 63

La réussite du projet dépendra donc de la pluralité et de la fédération des acteurs intéressés, réunis en groupe de travail ou ateliers de réflexion autour d'une approche cohérente, d'un renforcement du dialogue et de la concertation. L'inter-territorialité implique donc des partenariats à envisager et des acteurs à mobiliser pour une collaboration interdisciplinaire qui varient selon les politiques sectorielles et le contexte territorial.

Sans exhaustivité, les acteurs que l'on peut citer sont :

- les élus pour leur appui politique et le rôle de relais pour la communication qu'ils peuvent avoir ;
- les acteurs institutionnels et organismes publics que sont les collectivités territoriales (région, département, pays, intercommunalités, communes), DREAL, DDT, CETE, ONF, ONCFS, ONEMA, parcs, agences de l'eau pour leur appui financier et la coordination des projets et programmes d'actions, ils sont aussi sources d'information ;
- les organismes professionnels et techniques pour leurs savoirs, leurs compétences et leur expérimentation ;
- les associations pour leur appui technique et leur expertise.

La gouvernance à travers le Grenelle de l'environnement

Dans le prolongement du Grenelle de l'environnement et des engagements pris, l'État veut favoriser les modes de gouvernance associant les élus, les syndicats représentatifs des salariés, les entreprises et les associations notamment environnementales, c'est la gouvernance à cinq.

La concertation mise en place par le Grenelle de l'environnement a souligné l'intérêt de la participation du public et l'importance de « nouvelles formes de gouvernance favorisant la mobilisation de la société par la médiation et la concertation », démocratie participative locale, qui fait appel à la responsabilité de tous les acteurs, sociaux, associatifs, économiques, politiques... et qui intègre la prise en compte du moyen et long termes dans les choix à prendre.

La nouvelle gouvernance mise en œuvre au niveau écologique sera appliquée, d'une part, dans le secteur privé comme le secteur public, par une obligation des entreprises à optimiser leur affichage environnemental à travers l'amélioration des GES, des transports en commun..., d'autre part, dans la sphère publique par une association du public au processus décisionnel, d'accès à l'information et à la concertation élargie. Cette gouvernance écologique doit placer la concertation en amont des projets et considérer les collectivités territoriales dans leurs particularités et leurs spécificités. Il s'agit donc de mettre en œuvre une nouvelle gouvernance dans laquelle l'État aura un devoir d'exemplarité et de transparence.

3.2 - La communication

La stratégie d'écoute et de concertation doit se faire aussi large que possible et en permanence dès les phases amont de l'élaboration du projet et à chaque phase de l'étude, par la mobilisation des acteurs et dans un souci de clarté, de transparence et de rigueur. Il incombe aux pouvoirs publics de définir le cadre et les conditions de la communication et le rôle de chacun. Le projet sera d'autant mieux partagé qu'il aura été débattu au vu d'analyses et de synthèses claires et rigoureuses et que la logique des acteurs aura été prise en compte. Elle va donc bien au-delà du processus d'information et suppose un dialogue partagé par l'expression des attentes et de propositions pouvant enrichir l'action publique. La concertation implique un professionnalisme, des moyens et le recours à des procédés de communication adaptés, tels que la formalisation qualitative des synthèses, des arguments et des choix, la mise à disposition des documents, la mise en place de différents types d'information lors de réunions publiques, d'ateliers, de groupes de travail, par la presse ou par internet, dans une logique de participation active davantage que de pouvoir.

3.3 - Le principe des lois

La gestion actuelle des entrées de ville répondant à des logiques prédominantes d'opportunités foncières n'est plus conciliable avec l'enjeu d'étalement urbain et de maîtrise de la consommation des espaces, notamment agricoles.

Deux textes majeurs orientent la politique nationale en matière de maîtrise de consommation d'espace. Il s'agit de la loi « Grenelle 2 » et de la Loi de Modernisation de l'Agriculture et de la pêche (LMA).

La loi « Grenelle 2 » dispose que les documents d'urbanisme devront présenter une analyse de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers et fixer des objectifs de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain. Les enjeux relatifs à l'étalement urbain et à la consommation foncière ne se limitent pas aux seules agglomérations et doivent s'étendre aux territoires ruraux fortement incités à engager l'élaboration des SCoT (notamment à travers la règle de constructibilité limitée¹³).

Un des objectifs de la loi LMA est de lutter contre le « gaspillage » des terres agricoles. Pour éviter la disparition des terres agricoles (74 000 hectares chaque année) au profit des infrastructures routières, des implantations commerciales ou de nouvelles habitations, le texte prévoit notamment la mise en place dans chaque département d'une commission spécialisée chargée de donner un avis avant tout déclassement d'une terre agricole (code rural art. L. 112-1-1). Cette loi prévoit également la mise en place d'un observatoire de la consommation des espaces agricoles.

Les entrées de ville, transition entre espace urbain et milieu naturel et/ou agricole, sont des espaces à la croisée de différents enjeux. Différents outils existent pour une meilleure gestion de ces espaces (non spécifiques), certains encadrant les documents d'urbanisme. Mais c'est surtout avec l'amélioration de la couverture du territoire par les documents d'urbanisme et par leur complémentarité, encouragée par le Grenelle 2, que pourra se généraliser une meilleure gestion de ces espaces. En effet, les réflexions liées à l'élaboration des PLU et des SCoT, doivent permettre une compréhension préalable du territoire, et donc des entrées de ville et de leur paysage, favorable à une meilleure intégration des différents enjeux.

3.4 - Les leviers d'action

Les lois¹⁴

La création de nouvelles réglementations ne semble pas tant nécessaire que l'adaptation des documents d'urbanisme et des divers outils existants pour maintenir des politiques cohérentes.

Depuis 1973, la [loi d'orientation du commerce et de l'artisanat](#), dite « Loi Royer », encadre l'urbanisme commercial dans la continuité des circulaires interministérielles et loi de 1961 et 1969.

13 Conformément à l'article L.122-2 du code de l'urbanisme, un PLU ne peut être modifié ou révisé en vue d'ouvrir à l'urbanisation une zone à urbaniser si la commune n'est pas couverte par un SCoT applicable et située à moins de 15km à la périphérie d'une agglomération (définition INSEE au sens de l'unité urbaine) de plus de 50 000 habitants. Cette règle s'étend progressivement aux agglomérations de plus de 15 000 habitants au 1^{er} janvier 2013 et à toutes les communes au 1^{er} janvier 2017.

Il est possible de déroger à cette règle sur dérogation du préfet (accord et non avis). La dérogation ne peut être refusée que si les inconvénients éventuels de l'urbanisation envisagée pour les communes voisines, pour l'environnement ou pour les activités agricoles sont excessifs au regard de l'intérêt que représente pour la commune la modification ou la révision du plan. Le préfet vérifie en particulier que le projet d'équipement commercial envisagé ne risque pas de porter atteinte aux équilibres d'un SCoT dont le périmètre est limitrophe de la commune d'implantation du fait des flux de déplacements de personnes et de marchandises qu'il suscite.

Lorsque le périmètre d'un SCoT incluant la commune a été arrêté, la dérogation est accordée par le président du syndicat mixte. À partir du 1^{er} janvier 2017, seul le préfet pourra accorder cette dérogation.

Attention ! cette règle n'est valable que pour les PLU en révision et ne s'applique ni aux POS ni aux PLU en cours d'élaboration.

14 Liste non exhaustive

Destinée à protéger le petit commerce de proximité, elle imposait des procédures d'autorisation pour l'ouverture de grandes surfaces. Les projets de création de commerce de plus de 1 000 m² dans les communes de moins de 40 000 habitants et de plus de 1 500 m² dans les communes au-delà de 40 000 habitants étaient subordonnés à une autorisation préalable auprès de la commission départementale d'urbanisme commercial pour s'agrandir ou s'implanter qui s'ajoutait au permis de construire. D'autre part, les extensions de plus de 200 m² de projets de création de commerce étaient également soumises à autorisation préalable dès lors que les unités commerciales atteignaient ces seuils. Depuis une modification de 1992, cette demande d'autorisation doit se faire auprès d'une commission départementale d'équipement commercial (CDEC)¹⁵ composée d'élus locaux, de représentations consulaires et de représentants des associations de consommateurs. En cas de refus, un recours est possible auprès de la commission nationale d'équipement commercial (CNEC). Les magasins hard-discounts, dont la surface de vente moyenne est de 700 m², échappaient à la loi Royer et commençaient à s'étendre de façon exponentielle. La loi Royer n'a malheureusement ni entravé le développement anarchique des grandes surfaces, ni pérennisé le commerce de proximité et d'intérêt public. C'était pourtant ses deux principaux objectifs. C'est l'une des raisons du remplacement de cette loi par la loi Raffarin, elle-même remplacée en 2008 par la loi de modernisation économique.

La [loi Raffarin](#) de 1996 renforce la Loi Royer en imposant une demande d'autorisation d'implantation pour toute surface de vente supérieure ou égale à 300 m². Elle prône une meilleure prise en compte de la localisation et de l'impact socio-économique et paysager de tout nouveau projet commercial au regard de l'équilibre de l'agglomération. Elle prévoit l'élaboration de schémas de développement commercial (SDC) par les observatoires départementaux d'équipement commercial reprenant en cela les propositions du sénateur Dupont. Le SDC est un document de planification qui rassemble des informations disponibles sur l'activité commerciale et son environnement socio-économique et oriente les décisions de la commission. Il établit à l'échelle pertinente¹⁶ un diagnostic de l'équipement commercial, et indique les zones géographiques et les types d'activités commerciales à développer, ou au contraire à limiter. Les S.D.C¹⁷ doivent intégrer les exigences de l'aménagement du territoire, de la protection de l'environnement, de la qualité de l'urbanisme, de la contribution à la modernisation des équipements commerciaux. Ils doivent prévoir leur adaptation à l'évolution des modes de consommation et des techniques de commercialisation, du confort d'achat du consommateur et l'amélioration des conditions de travail des salariés. Cette loi n'a cependant pas eu beaucoup d'effet sur la régulation du commerce, le « petit commerce » qui a continué de décliner, ni sur les aspects urbanistiques.

La [loi de renforcement de la protection de l'environnement](#) du 2 février 1995, dite "loi Barnier", (et [celle relative à la protection de la nature de 1976](#)) pose les bases de la protection de la nature en donnant les moyens de protéger les espèces et les milieux. « La protection des espaces naturels et des paysages, la préservation des espèces animales et végétales, le maintien des équilibres biologiques auxquels ils participent et la protection des ressources naturelles contre toutes les causes de dégradation qui les menacent, sont déclarés d'intérêt général ».

Ainsi, tous les travaux ou projets d'aménagement sont désormais soumis à des études d'impacts qui comprend au minimum une analyse de l'état initial du site et de son environnement et l'étude des modifications que le projet engendrerait ainsi que les mesures pour les supprimer, les réduire ou les compenser. Cette loi déclare que "les espaces, ressources et milieux naturels, les sites et les paysages, les espèces animales et végétales, la diversité des équilibres biologiques auxquels ils participent font partie du patrimoine commun de la nation. Leur protection, leur mise en valeur, leur restauration, leur remise en état et leur gestion sont d'intérêt général et concourent à l'objectif de développement durable.

15 Les commissions départementales d'urbanisme commercial (CDUC) ont été instituées en 1969. Leur appellation a évolué par la suite, devenant les commissions départementales d'équipement commercial (CDEC) puis devenues les commissions départementales d'aménagement commercial (CDAC) par décret n° 2008-1212 du 24 novembre 2008, relatif à l'aménagement commercial, en application de la loi de modernisation de l'économie (LME) du 4 août 2008.

16 Périmètre défini à partir d'une approche économique (zone de chalandise) seulement si les membres de l'Observatoire Départemental d'Équipement Commercial (ODEC) n'ont pas réussi à s'entendre sur un périmètre défini à partir d'une approche administrative

17 Les SDC doivent respecter les orientations définies à l'article L.720-1 du code de commerce.

Cette loi reprend les observations du [rapport du sénateur Ambroise Dupont](#) (1994) sur les entrées de ville¹⁸, notamment dans ses articles 52 et 53, engendrant une vraie politique des entrées de ville qui aboutit à une modification significative de la législation. Cet « amendement Dupont » entre en vigueur en 1997 dans le code de l'urbanisme par l'article L 111-1-4 : "en dehors des espaces urbanisés des communes, les nouvelles constructions ou installations sont interdites dans une bande de 100m de part et d'autre des autoroutes et routes express... et de 75m de part et d'autre des autres routes classées à grande circulation". Cet amendement répondait à l'évolution jugée négative d'un développement mal maîtrisé de zones commerciales ou d'activités de piètre qualité urbaine et paysagère et constituait une mesure de sauvegarde destinée à assurer la qualité de la construction, de l'aménagement et de l'urbanisation le long des voies principales non urbanisées. Il a provoqué une prise de conscience collective de l'évolution des villes et incité les communes à promouvoir un urbanisme de qualité le long des voies routières les plus importantes à partir d'une réflexion préalable et globale sur l'aménagement futur des abords des principaux axes routiers tout en se préoccupant de la qualité architecturale de ces espaces. Cette réflexion permettait de finaliser un véritable projet urbain qui trouvait sa traduction dans les documents d'urbanisme.

Un **comité national des entrées de ville**, mis en place en 1995, est chargé de réfléchir à une réglementation et d'accompagner les communes dans leurs démarches de réhabilitation des entrées de ville en les sensibilisant à leurs problématiques. En 2001 la Ligue Urbaine et Rurale (LUR) a repris le flambeau du comité national des entrées de ville pour promouvoir l'application de l'amendement Dupont.

Ne concernant que les aménagements futurs, l'amendement Dupont était une incitation à réfléchir et à adopter une approche globale et qualitative de l'aménagement et nombre de communes ont réalisé des études sur leurs entrées de ville, appliquant notamment le « 1% paysager » et, tout du moins, une sensibilisation des acteurs a été constatée. En l'absence de bilan exhaustif, il est possible de se référer à une enquête menée par le CERTU¹⁹.

La [loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire](#) (LOADDT) du 25 juin 1999, dite "loi Voynet", a pour objectif une démocratie plus participative et un développement plus durable et harmonieux. Cette politique d'aménagement consiste à raisonner à partir de la demande et non de l'offre en identifiant clairement les besoins de service à rendre à la population et aux acteurs économiques et sociaux et non à partir d'une demande exprimée qui relèverait de la solution. Le développement local doit s'inscrire dans un projet global, réfléchi en prenant en compte les atouts et les contraintes. Il est donc important de définir le territoire adapté, bassin de vie, d'emploi, intégrant un nouvel équilibre urbain-rural.

Cette loi crée les conseils de développement qui s'organisent librement sur des territoires intercommunaux. Elle complète les textes existants sur la décentralisation, l'urbanisme et le droit de l'environnement en enrichissant ou en précisant le droit français, par exemple :

- les schémas régionaux d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDT) ;
- les schémas de services collectifs (SSC) ;
- les directives territoriales d'aménagement (DTA).

Elle introduit des concepts nouveaux, tels que les *services collectifs*, notamment aménitaires, rendus par l'environnement ou plus précisément par les « *espaces naturels et ruraux* ». Elle contient des dispositions originales telles que la mise en place d'un réseau national de corridors biologiques.

La [loi relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale](#) du 12 juillet 1999, dite "loi Chevènement", a pour objet d'associer des communes au sein d'un espace de solidarité, en vue de l'élaboration d'un projet commun de développement et d'aménagement de l'espace. C'est l'une des principales lois consacrées à l'intercommunalité. Elle a consacré le rôle des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre à travers trois niveaux (les communautés de communes, les communautés d'agglomération, les communautés urbaines) en

18 « Les entrées de ville ou redonner le goût de l'urbanisme »

19 Le CERTU a mené une enquête sur quatre départements (Ain, Calvados, Essonne, Manche) suite à l'amendement Dupont (jointe en annexe)

simplifiant les structures et en incluant le développement économique et l'aménagement de l'espace dans leurs compétences obligatoires.

Chacune des lois d'orientation agricole a marqué par étapes successives l'histoire agricole visant à organiser la politique agricole par une volonté de l'État d'agir sur le développement agricole. [La loi d'orientation agricole](#) du 9 juillet 1999 modifiée, participant à l'aménagement du territoire, prévoit notamment :

- la création des zones agricoles protégées (ZAP), outil de protection des espaces agricoles contre la péri-urbanisation ;
- la création des documents de gestion de l'espace agricole et forestier (DGEAF), identifiant les enjeux agricoles, forestiers, environnementaux et paysagers pour une gestion du territoire adaptée.

La [Loi paysage](#) du 8 janvier 1993 est une loi qui vise à protéger et mettre en valeur les paysages qu'ils soient naturels, urbains, ruraux, banals ou exceptionnels et est surtout une loi d'aménagement et d'urbanisme. En plus de la protection, elle a pour but la gestion du paysage. Elle permet aussi de classer et de protéger certains éléments du paysage rural comme les alignements d'arbres, les bocages,... Les directives de protection et de mise en valeur du paysage établies par le décret d'application ont vocation à régir « des territoires remarquables par leur intérêt paysager », territoires définis par l'État en concertation avec les collectivités territoriales concernées. Le conseil national du paysage, créé en 2000 et institué auprès du ministre chargé des paysages, a pour mission de proposer un plan annuel sur l'évolution des paysages en France ainsi qu'un bilan de la loi paysage et de suggérer des mesures susceptibles d'améliorer la situation des paysages en France.²⁰

La [loi solidarité et renouvellement urbains](#) (SRU) du 13 décembre 2000, qui a repris l'amendement Dupont, pose à nouveau le principe d'un équilibre entre le développement urbain et la préservation des espaces ruraux et naturels, incite à éviter la constitution de zones mono-fonctionnelles et à veiller à une gestion économe de l'espace en maîtrisant l'expansion urbaine et la circulation automobile (CU article L.121-1). Pour ce faire, il est prévu des schémas de cohérence territoriale (SCoT qui se substituent aux schémas directeurs) incluant des SDC, des plans locaux d'urbanisme (PLU qui se substituent aux POS) et des cartes communales, dont les procédures sont simplifiées par rapport aux anciens documents d'urbanisme. Pour éviter le développement anarchique à la périphérie des agglomérations, la loi prévoit qu'en l'absence de schéma de cohérence territoriale, les zones seront strictement réglementées sous contrôle du préfet et sur avis de la commission départementale des sites dans son nouveau rôle dans l'ouverture à l'urbanisation des zones constructibles.

La [loi sur la démocratie de proximité](#) de 2002, en faveur de la consultation, de la participation du public et des associations se positionne en amont des décisions d'aménagement, tout au long de l'élaboration du projet.

Le [décret 2002-1369 relatif aux schémas de développement commercial](#) précise que ceux-ci devront rassembler des « informations disponibles sur l'activité commerciale et son environnement économique » et proposeront « une analyse prospective qui indique les orientations en matière de développement commercial et les secteurs d'activités commerciales à privilégier ».

La [loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine](#) de 2003, dite "Borloo", réoriente fondamentalement la politique de la ville instituée par la [loi d'orientation pour la ville](#) de 1991 et la [loi du pacte de relance pour la ville](#) de 1996, en mettant en place une politique de rénovation urbaine des zones urbaines sensibles, des zones de redynamisation urbaine et des zones franches urbaines, fondée sur des opérations massives de démolition, de reconstruction ou de restructuration destinées à éradiquer les ghettos urbains et à lutter contre les discriminations et en faveur de l'égalité des chances. Ces travaux, réalisés entre 2004 et 2008, ont servis à aménager des espaces publics, créer ou réhabiliter des équipements publics, réorganiser les voiries, rénover le parc

20 Cf. aussi la convention européenne du paysage

de logements publics et privés. À ce titre, l'Agence Nationale de la Rénovation Urbaine (ANRU) est créée pour instruire les dossiers de candidatures et financer les projets de revitalisation économique des zones prioritaires de la politique de la ville.

En 2003 la [loi urbanisme et habitat](#) (UH), modifiant l'article L.123-1 du code de l'urbanisme, a introduit la possibilité, dans le cadre du PLU, de prévoir des mesures de restructuration pour mettre en valeur l'environnement, les paysages et les entrées de ville.

La [loi en faveur des PME](#) du 2 août 2005 et le [décret du 26 décembre 2007](#) visent plus particulièrement [le commerce de proximité](#) (CU art L.214-1). Ce dernier institue un droit de préemption spécifique sur les fonds artisanaux, les fonds de commerces et les baux commerciaux permettant à une collectivité territoriale de se substituer à l'acquéreur lors de la vente de biens pour le maintien de leurs commerces de proximité, le développement des activités artisanales et commerciales et la réalisation des équipements commerciaux. Une opération de préservation et de développement du commerce dans des centres-villes ou des quartiers peut justifier une telle action, la collectivité locale devient alors propriétaire de locaux commerciaux mis en vente, afin de conserver leur affectation commerciale. Cependant, ce dispositif peut s'avérer lourd juridiquement pour les collectivités.

La [loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées](#) du 11 février 2005 apporte des évolutions fondamentales pour répondre aux attentes des personnes handicapées, notamment en terme d'accessibilité.

Le [décret n° 2006-821](#) du 7 juillet 2006 relatif à la [protection et à la mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains](#) et modifiant le code de l'urbanisme et le code rural, permet l'application des dispositions de maîtrise foncière en faveur des espaces périurbains (articles 73 et 74) de la [loi sur le développement des territoires ruraux](#) du 23 février 2005 et, par une maîtrise foncière adaptée, de prévenir l'urbanisation croissante des espaces agricoles, forestiers et naturels périurbains, même si le fait d'imposer la réalisation d'une étude attestant de la prise en compte des nuisances, de la sécurité, de la qualité de l'architecture, de la qualité de l'urbanisme et des paysages avec avis de la commission des sites a pu faire déroger à la règle d'inconstructibilité.

Cette loi relative au développement des territoires ruraux, qui confie la responsabilité de la conduite des différents modes d'aménagement foncier rural²¹ au département, a été modifiée par la [loi du 5 janvier 2006 d'orientation agricole](#) par laquelle l'État, déchargé de la responsabilité principale de préparation et d'exécution des opérations d'aménagement foncier, conserve néanmoins dans la procédure de remembrement, désormais dénommé aménagement foncier agricole et forestier (AFAF), un rôle prédominant en matière environnementale.

La [loi de modernisation de l'économie](#) de 2008, a pour ambition de « stimuler la croissance et les énergies (l'emploi), en levant les blocages structurels et réglementaires que connaît l'économie française ». Elle est constituée de quatre volets : encourager les entrepreneurs tout au long de leur parcours, relancer la concurrence, renforcer l'attractivité du territoire et améliorer le financement de l'économie, sur les secteurs économiques de la grande distribution, des enseignes de bricolage, des organismes de gestion agréée, des chambres de commerce,...

L'un des points-clés de cette loi est la liberté donnée aux distributeurs de négocier leurs prix avec les fournisseurs pour les faire baisser. Cette loi facilite aussi l'installation des supermarchés, car elle permet de relever de 300 à 1 000 m² de surface commerciale les seuils de déclenchement de la procédure d'autorisation préalable par la commission départementale d'aménagement commercial afin de favoriser la concurrence et entraîner une fois de plus la baisse des prix. La limite de 300 m²

21 Mentionnés à l'article L. 121-1 du code rural et de la pêche maritime

prévue dans le cadre de la loi Raffarin de 1996 est ainsi supprimée. Cette mesure devait faciliter l'arrivée de nouvelles enseignes et faire baisser les prix grâce à la concurrence. En revanche, les maires voient leur droit de préemption renforcé sur certaines zones commerciales et la possibilité pour eux de dénoncer des abus de situation dominante. Mais l'assouplissement des conditions d'installation des grandes surfaces au nom de la concurrence fait craindre, d'une part, la disparition du petit commerce en milieu rural et dans les petites agglomérations et, d'autre part, l'affaiblissement des agriculteurs, des industriels de l'agro-alimentaire et des PME. Toutefois, le maire d'une commune de moins de 20 000 habitants a la possibilité de saisir la commission d'aménagement commercial pour avis sur les projets dont la surface de vente est comprise entre 300 et 1 000 mètres carrés.

La loi de modernisation de l'économie n'a pas trouvé un équilibre satisfaisant. Pour la faire voter, le gouvernement s'est engagé à la changer dans les six mois qui suivaient son adoption. Il a donc été demandé à Jean-Paul Charié, le rapporteur de la LME, de faire un rapport sur la réforme de l'urbanisme commercial.

RAPPORT CHARIE 2009

L'article 6 "**volet commerce**" des SCoT du rapport Charié prévoit :

"les documents d'orientation et de programmation des SCoT précisent les objectifs et conditions de localisation et d'évolution des activités commerciales afin de répondre aux exigences d'aménagement du territoire et de diversité commerciale, de la protection de l'environnement et de la qualité de l'urbanisme et de contribuer à la modernisation des équipements commerciaux, à leur adaptation à l'évolution des modes de consommation et des techniques de commercialisation, au confort d'achat du consommateur et à l'amélioration des conditions de travail des salariés.

Ils délimitent :

- les secteurs, notamment de cœur de ville, où les implantations commerciales ne sont pas réglementées par le SCoT ;
- les secteurs où les implantations ou transformations des activités commerciales (suivant les 4 niveaux d'envergure basés sur l'impact spatial : 1. de proximité, 2. d'agglomération, 3. départemental, 4. régional ou national²²) sont autorisées sous réserve du respect de conditions qu'ils fixent, notamment en ce qui concerne l'existence de transports collectifs, le respect de normes environnementales.

Ils peuvent, par secteur, définir des normes de qualité urbaine et paysagère applicables en l'absence de plan local d'urbanisme ou de document d'urbanisme en tenant lieu.

Le préfet s'oppose, dans les conditions définies par l'article L. 122-11 du code de l'urbanisme, à l'entrée en vigueur d'un schéma de cohérence territorial :

- a) incompatible avec les prévisions et les programmations des autres schémas de cohérence territoriale ou projets de schéma de cohérence territoriale du département ou des départements voisins
- b) qui porterait une atteinte à la liberté d'activité commerciale hors de proportion avec les exigences d'aménagement du territoire et de protection de l'environnement ou avec l'objectif de maintien de la diversité commerciale."

Les conclusions de ce rapport ont été accueillies favorablement par la commission « entrées de ville et ambitions urbaines » du conseil national des centres commerciaux qui participe également au comité national des entrées de ville créé par le sénateur Dupont. Cette commission a pour objectif de réfléchir aux conditions dans lesquelles les professionnels de l'immobilier de commerce peuvent participer à la restructuration des corridors commerciaux en entrée d'agglomération.

22 Cf. annexe 4

La [loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche](#) du 27 juillet 2010 vise à réduire la diminution de la surface agricole utile en France par une politique de préservation du foncier agricole. Elle fixe comme objectif de réduire de moitié à l'échelle nationale d'ici 2020 le rythme d'artificialisation des terres agricoles. Dans chaque département, il est créé une commission départementale de la consommation des espaces agricoles (CDCEA). Cette loi met en place le plan régional d'agriculture durable (PRAD) qui inscrit l'agriculture dans le développement des territoires ruraux et se substitue au document de gestion de l'espace agricole et forestier (DGEAF).

La [loi n° 2010-788 portant engagement national pour l'environnement, dite « Grenelle 2 »](#), du 12 juillet 2010, qui complète, applique et territorialise la loi « Grenelle I » et décline plus concrètement les orientations de cette loi, sur les domaines suivants : bâtiment et urbanisme, transports, énergie/climat, biodiversité/Trame verte et bleue, santé/environnement et gouvernance. Elle systématisé l'intégration d'un volet commerce dans les SCoT avec l'élaboration désormais obligatoire d'un document d'aménagement commercial (DAC²³).

Le [décret n° 2012-290 relatif aux documents d'urbanisme](#) du 29 février 2012 et pris pour l'application de l'article 51 de la [loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche](#) du 27 juillet 2010, modifie les dispositions réglementaires du code de l'urbanisme relatives aux SCoT et aux PLU pour tirer les conséquences de la loi ENE. Il s'agit principalement de préciser le contenu de ces documents, notamment les PLU intercommunaux (dispositions tenant lieu de PLH et de PDU). Le décret précise également les conditions de classement des terrains en zones naturelle, forestière et agricole afin de tenir compte des dispositions de l'article 51 de la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche. En outre, il précise la manière dont les PLU prennent en compte La trame verte et bleue.

La [loi relative à la majoration des droits à construire](#) du 20 mars 2012, introduit par l'article L.123-1-11-1 dans le code de l'urbanisme, permettant de majorer les droits à construire de 30 % pendant trois ans dans les communes couvertes par un POS/PLU ou un PAZ pour la construction ou l'agrandissement de logements a été abrogé le 6 août 2012.

Cependant, des dispositions législatives peuvent permettre de majorer le COS afin de favoriser la construction de logements sociaux ou de logements favorisant les économies d'énergie ; par exemple à la suite du Grenelle de l'environnement et pour accompagner le Plan bâtiment du Grenelle, un bonus de 30 % (contre 20 % avant la parution de la loi Grenelle 2) est possible sous certaines conditions d'économies d'énergie : obtention des labels BBC-Effinergie ou très haute performance énergétique énergie renouvelable (THPE ENR).

La [proposition de loi sur l'urbanisme commercial](#) (2010, approuvée par le Sénat en 2011), dite loi « Ollier » dont le principe est d'intégrer l'urbanisme commercial au droit commun de l'urbanisme, prévoit de placer la responsabilité des élus au cœur des préoccupations en matière de développement commercial. Elle prévoit la constitution obligatoire du document d'aménagement commercial (DAC) dans les documents d'urbanisme (que la LME avait déjà institué de manière facultative), ce que la loi « Grenelle » a, depuis, rendu obligatoire pour les SCoT et les PLUi (en l'absence de SCoT, le DAC pourra être intégré au PLU). L'élaboration de ce document se basera sur la réalisation d'une étude et d'une concertation entre les parties prenantes : élus, consommateurs, commerçants,... Par ailleurs, les zones d'aménagement commercial (ZACo) seront contraintes pour les commerces supérieurs à 1 000 m² SHON (localisation, seuil, typologie de commerce). En dehors de ces zones, il sera, en principe, interdit de créer des implantations commerciales supérieures à 1 000 m². Le commerce de centre urbain devra être favorisé. Le PLU, compatible avec les DAC limitera les services et les bureaux, au titre de constructions nouvelles ou de changements d'affectation, dans des secteurs géographiques contraints, comme une seule rue commerçante, pour y favoriser l'implantation de commerces de proximité. Les collectivités pourront ainsi restreindre la venue de nouvelles agences bancaires, immobilières,... dans leur cœur de ville.

23 Qui délimite notamment les ZACo telles que définies dans l'article L 122-1-9 du code de l'urbanisme

Le DAC adapte, aux spécificités locales et dans des limites fixées par décret en conseil d'État, la nature des activités relevant des quatre niveaux d'envergure d'activité commerciale²⁴ dans le respect des objectifs de développement durable, d'aménagement du territoire et de libre concurrence, en prenant en considération sur le territoire :

- l'offre et la demande globales pour chaque niveau d'envergure dans chaque secteur géographique ;
- l'impact local des activités commerciales des niveaux 2, 3 et 4 sur les flux de véhicules ;
- les qualités et projets de desserte en transport et accueil pour le chargement et le déchargement des marchandises.

Le DAC détermine des orientations destinées :

- à obtenir une répartition équilibrée sur le territoire des équipements commerciaux de niveaux 3 et 4 d'envergure, tout en prenant en compte les impacts de ces niveaux sur les équipements structurants ;
- au maintien et développement des activités commerciales de niveau 1 dans les zones rurales, certaines petites villes et certains quartiers d'agglomération ;
- à la vitalité des activités commerciales en cœur de ville ;
- à assurer une complémentarité et mixité sur un même lieu des activités commerciales, de l'habitat, de l'emploi, des services publics...

Les amendements suite à l'adoption de cette proposition de loi du 31 mars 2011 précise la capacité prescriptive du SCoT qui peut soit délimiter, soit localiser les implantations commerciales.

La [proposition de loi relative à l'amélioration des qualités urbaines, architecturales et paysagères des entrées de villes](#) de Jean-Pierre Sueur en 2010 porte notamment, dans son article 1^{er}, sur la création de documents d'urbanisme qui définissent le périmètre des entrées de ville et comporte un plan d'aménagement de ces zones qui prévoit un certain nombre de dispositions comme la définition de la proportion des emplacements réservés aux espaces verts, la réservation des surfaces constructibles à des bâtiments à vocation culturelle, universitaire, sportive ou associative, la limitation de stationnement ou l'obligation de fixer la destination principale des zones à restaurer ou à réhabiliter.

L'article 2 précise que les routes nationales deviennent des voies urbaines dans le périmètre. L'article 3 prévoit que les plans de déplacement urbain devront inclure une annexe définissant les conditions d'amélioration de la desserte par les transports en commun des entrées de ville.

Publicité²⁵

Les dispositions du [code de l'Environnement](#) (articles L581-1 à L581-45 protection du cadre de vie - prévention des pollutions, des risques et des nuisances) applicables à l'affichage extérieur, aux enseignes et aux pré-enseignes visent à permettre la liberté de l'affichage tout en assurant la protection du cadre de vie et des paysages. Le but de la réglementation nationale est de faire respecter notamment les dimensions, les hauteurs et les emplacements des dispositifs publicitaires dans les agglomérations où la publicité est admise. La publicité est interdite hors agglomération sauf pour les pré-enseignes dérogatoires. L'application de cette réglementation doit aussi tenir compte des protections naturelles, des zones protégées, des protections culturelles.

Le [décret n° 76-148](#) du 11 février 1976 relatif à la [publicité et enseignes visibles des voies ouvertes à la circulation publique](#) fixe, dans l'intérêt de la sécurité routière et sans préjudice des règles pour la protection d'autres intérêts publics, les règles applicables, sur les voies ouvertes à la circulation publique et en bordure de celles-ci, à la publicité, aux enseignes, aux enseignes publicitaires et aux pré-enseignes visibles de ces voies. Il s'applique à tous les dispositifs, dessins, inscriptions ou

²⁴ Cf. annexe 4

²⁵ Cf. annexe 3

marquages, quels que soient la nature des indications qu'ils comportent, leur objet commercial ou non, le procédé utilisé pour leur réalisation et la qualité de leur auteur.

La [loi n° 79-1150 relative à la publicité, aux enseignes et aux pré-enseignes](#) du 29 décembre 1979 modifiée pose le principe de l'interdiction de la publicité hors agglomération et, en agglomération, dans les zones protégées, notamment les sites inscrits. Les élus locaux ont la possibilité d'adapter la réglementation nationale au contexte local par l'instauration d'un règlement local de publicité sur des zones spécifiques ([décret n° 80-924 du 21 novembre 1980](#)).

Le règlement local de publicité (RLP) est un document réglementaire annexé au PLU qui permet à la collectivité d'harmoniser les dispositifs publicitaires et d'en limiter le nombre sur son territoire. Le règlement peut établir des prescriptions pour les pré-enseignes dérogatoires en entrée d'agglomération et régir l'autorisation d'implantation de publicité à proximité immédiate des établissements de centres commerciaux exclusifs de toute habitation.

Le règlement local de publicité peut créer trois types de zones de publicité :

- en agglomération :
 - . la zone de publicité restreinte (ZPR)
 - . la zone de publicité élargie ZPE
- hors agglomération :
 - . la zone de publicité autorisée (ZPA)

Le [décret n° 96-946](#) du 24 octobre 1996 modifiant le décret n° 80-923 du 21 novembre 1980 portant [règlement national de la publicité en agglomération](#) et le [décret n° 82-211](#) du 21 février 1982 portant [règlement national des enseignes](#).

La [loi de juillet 2010](#) dite du [Grenelle II](#) (entrée en vigueur le 01/07/2012) a modifié la législation concernant l'implantation des ouvrages publicitaires. La réglementation est devenue plus contraignante dans certains secteurs commerciaux, sur les sites Natura 2000, pour les enseignes lumineuses et les pré-enseignes. En revanche, la loi est plus permissive dans l'emprise des aéroports et des gares ferroviaires, pour les publicités de petit format intégrées aux devantures commerciales, pour les bâches publicitaires et les dispositifs temporaires de très grandes dimensions.

Le Grenelle II prend mieux en compte le traitement des enseignes et des publicités particulièrement prégnantes dans les entrées de ville. Le nouvel amendement Dupont (2010) de la loi a proposé une réforme générale de la réglementation en matière de publicité.

Le [décret n° 2012-118](#) du 30 janvier 2012 sur la [réforme de la publicité](#) portant règlement national de la publicité extérieure, des enseignes et des pré-enseignes pour l'application de la loi Grenelle II, vise à protéger le cadre de vie en limitant la publicité extérieure, tout en permettant l'utilisation de moyens nouveaux.

Les documents de planification

Les documents d'urbanisme (SCoT et PLU) sont des outils transversaux d'intégration des différents enjeux. Conformément à l'article L 121-1 du code de l'urbanisme, les SCoT et les PLU déterminent les conditions permettant d'assurer, dans le respect des objectifs du développement durable :

1° L'équilibre entre :

a) le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux ;

b) l'utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières, et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ;

c) la sauvegarde des ensembles urbains et du patrimoine bâti remarquables ;

1° bis La qualité urbaine, architecturale et paysagère des entrées de ville ;

2° La diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs en matière d'habitat, d'activités économiques, touristiques, sportives, culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics et d'équipement commercial, en tenant compte en particulier des objectifs de répartition géographiquement équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services, d'amélioration des performances énergétiques, de développement des communications électroniques, de diminution des obligations de déplacements et de développement des transports collectifs ;

3° La réduction des émissions de gaz à effet de serre, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques et la prévention des risques naturels prévisibles, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature.

Ainsi, l'entrée de ville est identifiée comme un enjeu à part (1°bis) et sa qualité (urbaine, architecturale et paysagère) fait l'objet d'un objectif de développement durable auquel doivent répondre les documents d'urbanisme. La contribution des SCoT à la prise en compte des enjeux du développement économique reste une préoccupation permanente des acteurs impliqués. En effet, le SCoT est le cadre privilégié pour accompagner et anticiper notamment le développement économique dans une logique de cohérence et de complémentarité avec les autres composantes de la planification territoriale. Car, sur ces espaces transitionnels, les documents d'urbanisme doivent également traiter les autres objectifs : restructuration des espaces urbanisés, diversité fonctionnelle, développement des transports en commun mais aussi préservation et remise en bon état des continuités écologiques, préservation des espaces agricoles et forestiers, lutte contre la consommation foncière, etc.

L'objectif de la loi grenelle est de rendre les SCoT plus exigeants en matière de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers et en ce qui concerne le lien entre l'urbanisation et les transports collectifs.

Il y a donc une multiplicité de leviers à actionner sur ces espaces selon la stratégie souhaitée.

a. Le Schéma de Cohérence Territoriale

À l'échelle de l'intercommunalité, le SCoT recherche un équilibre entre espaces bâtis et autres composantes du territoire (espaces agricoles, forestiers, naturels). L'échelle intercommunale est souvent plus adaptée pour définir l'ensemble des besoins dans le cadre de l'élaboration du SCoT notamment, le PLU devant être compatible avec celui-ci. En matière d'activités économiques ou d'équipements publics (piscines,...), l'échelle communale n'est jamais suffisante (compétence de l'EPCI). L'analyse communale reste toutefois nécessaire, d'une part, pour le tissu commercial et artisanal local, notamment lorsqu'il s'agit d'examiner les possibilités de maintien et de développement sur place et, d'autre part, pour les zones d'activités existantes, lorsqu'il s'agit d'examiner les possibilités de valorisation et/ou les besoins de réhabilitation.

De ce fait, c'est au SCoT, à travers ses différents documents qui le composent²⁶, que revient la tâche de préserver le foncier agricole de la pression périurbaine, de rationaliser la répartition territoriale des

26 Cf. en annexe 1

zones d'activités ou encore de définir les secteurs de localisation préférentielle des futures extensions urbaines.

Avec la loi ENE, le SCoT doit être plus directif en fixant des objectifs en matière d'implantation commerciale, d'équipements structurants et de développement économique en spécifiant en particulier les localisations préférentielles des commerces (CU art L 122-1-3 et L 122-1-9). La possibilité ouverte par la loi de modernisation de l'économie de 2008 est transformée en obligation de réaliser un document d'aménagement commercial dans le SCoT. Celui-ci délimite des zones d'aménagement commercial en intégrant les exigences d'aménagement du territoire.

Le Document d'Orientation et d'Objectifs peut subordonner l'aménagement des zones commerciales délimitées par le DAC au respect de conditions qu'il fixe. Lesquelles portent notamment sur la desserte par les transports collectifs, sur le stationnement et sur la livraison des marchandises dès lors que ces équipements, du fait de leur importance, sont susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'organisation du territoire (CU art L 122-1-9).

Pour son exécution, le SCoT peut être complété en certaines de ses parties par des schémas de secteur qui en détaillent et en précisent le contenu (CU art. L 122-1-14). Ainsi, dans certains secteurs où les enjeux nécessitent des réflexions particulières, les objectifs du SCoT seront concrétisés par ces schémas de secteurs construits à l'échelle intercommunale dans des espaces géographiques cohérents. Ils facilitent ainsi la mise en compatibilité des PLU avec le SCoT et encadrent l'émergence des opérations d'aménagement prioritaires.

L'analyse des résultats de l'application du SCoT, au plus tard dans un délai de six ans, inclut les questions des transports et des déplacements et d'implantation commerciale (CU art L122-14).

Sur cet enjeu de la qualité architecturale et paysagère, le SCoT gagnera à s'appuyer sur des documents graphiques (CU art L. 122-1-12).

Le SCoT devra être compatible avec les directives de protection et de mise en valeur des paysages, les chartes des parcs naturels régionaux et des parcs nationaux (CU, art L. 122-1-12), les directives territoriales d'aménagement et de développement durables, les directives régionales d'aménagement des forêts domaniales, les projets d'intérêt général (PIG) et les opérations d'intérêt national (OIN). Il doit prendre en compte le schéma régional de cohérence écologique (SRCE), le schéma régional climat air énergie et les plans climat-énergie territoriaux, les chartes de développement pays et les schémas régionaux d'aménagement et de gestion sylvicoles.

Le SCoT va pouvoir également intervenir pour la trame verte et bleue et la biodiversité au travers de deux grands types d'actions :

- la maîtrise du développement urbain et l'équilibre du territoire

Le SCoT agit par ce biais sur la consommation d'espace, la banalisation des milieux et des paysages, la fragmentation, l'isolement des milieux en limitant le mitage. Il prévient ainsi des menaces qui pèsent sur la biodiversité.

- la préservation des espaces naturels

Le SCoT participe à la protection des espaces réservoirs de biodiversité des corridors écologiques, au maintien, à l'entretien, voire à la création de la trame verte et bleue et des continuités écologiques au sein de la nature ordinaire. Il favorise ainsi la biodiversité.

b. Le plan local d'urbanisme

Le Plan Local d'Urbanisme constitue un outil privilégié de mise en cohérence des politiques publiques et de mise en œuvre du projet de territoire communal. Il est exprimé dans le PADD et décliné dans les autres pièces du PLU²⁷.

Le PLU respecte les orientations fondamentales de l'État et des autres collectivités exprimées le cas échéant dans des documents de portée plus large que la commune : schéma de cohérence territoriale, programme local de l'habitat (PLH), plan de déplacements urbains (PDU), charte de parc naturel régional, schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) et schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) principalement.

Les nouveaux enjeux du PLU « Grenelle » sont notamment de :

- fixer des objectifs chiffrés de lutte contre la régression des surfaces agricoles et naturelles (CU art. L. 123-1-3),
- s'articuler avec les documents d'orientation (CU art. L. 123-1-9),
- conserver ou restaurer les continuités écologiques (CU art. L. 121-1),
- créer un lien entre densité et niveau de desserte par les transports en commun (CU art. L. 123-1-5).

Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) (CU art. L. 123-1-4) permettent à la collectivité de prendre des dispositions portant sur l'aménagement de certains quartiers ou secteurs de la commune à mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager, comme les entrées de ville (préconisations sur les hauteurs, éléments de façade, pignons, volumétrie,...). Elles peuvent prendre la forme :

- d'actions et d'opérations nécessaires pour mettre en valeur l'environnement, les paysages, les entrées de villes et le patrimoine, lutter contre l'insalubrité, permettre le renouvellement urbain et assurer le développement de la commune ;
 - d'un échéancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de la réalisation des équipements correspondants ;
 - de schémas d'aménagement et préciser les principales caractéristiques des voies et espaces publics.
- Elles doivent être articulées avec le rapport de présentation et le règlement du PLU. En outre, les travaux ou les opérations d'aménagements doivent être compatibles avec les OAP conformément à l'article L. 123-5 du code de l'urbanisme.

²⁷ Cf. en annexe 1

3/HYPOTHESES

- Maintien et régularisation de l'emprise public à 40m de largeur
- Possibilité d'implantation d'un TCSP sur l'avenue, en position centrale de référence
- Nouvelle configuration du carrefour du Bachais, transformé en « place traversante » ?

4/PRINCIPES ET CONDITIONS D'AMÉNAGEMENT

Cette OAP concerne la totalité de la zone UBC

- Notion d' « alignement ouvert » : construction autorisée sur une partie (40 %) de l'alignement avec un premier rang défini par un recul obligatoire de 5m en amont (Ubc), de 10m en aval (Ubd) ; maintien de trouées visuelles sur au moins 30 % de la longueur des terrains sur l'avenue
- Accès au bâti possible depuis l'avenue, mais en nombre limité par opération
- Pas de nouvelle circulation automobile de transit entre l'avenue de Verdun et l'avenue de Chamrousse : pas de nouvelle voirie automobile traversante
- Silhouettes maîtrisées, en particulier en amont de l'avenue de Verdun : prise en compte de la pente transversale et de l'orientation dans l'implantation et les hauteurs pour limiter les obstacles visuels depuis l'amont
- Prise en compte (sélective) de la végétation existante ; à long terme, ce sont les plantations sur le domaine public (sur l'avenue) qui devraient assurer l'unité paysagère de la voie, complétée par des plantations privées dans les intervalles entre les constructions
- Prise en compte d'un élément patrimonial situé sur la pointe à l'intersection des avenues de Verdun et de Chamrousse
- Prise en compte des jardins familiaux gérés par la commune
- Mixité sociale de l'habitat : petits groupes de logements locatifs sociaux formant autant que possible des entités » autonomes
- Conditions opérationnelles : opérations privées autonomes, ne nécessitant pas de créer des infrastructures publiques spécifiques
(voir schéma 1/2000 ci-après)

5/ORIENTATIONS DE PROGRAMME

Le potentiel de construction dépend de la taille des terrains, assez variable avec des opérations immobilières autonomes.

Le règlement de la zone UB ne prévoit pas de COS maximal ; ce sont les autres règles (prospects, emprise au sol, hauteurs maximales, normes de stationnement, coefficient de pleine terre) qui limitent la densité possible.

6/ TRADUCTION REGLEMENTAIRE

Les principes de l'OAP sont consolidés par les dispositions réglementaires suivantes :

- limites de zones (règlement graphique) : la délimitation de zone (UC/UBc) distingue clairement des environnements de référence différents, entre l'avenue de Chamrousse et l'avenue de Verdun
- emplacements réservés : régularisation de l'emprise de l'avenue de Verdun
- réglementation des implantations (article 6) : le principe de l'alignement ouvert se traduit par une règle d'implantation par rapport aux voies qui détermine un pourcentage de constructions possibles en premier rang (avec un recul de 5m) et un pourcentage de trouée visuelle laissée ouverte perpendiculairement à la voie.
- réglementation des hauteurs maximales : l'article 10 du règlement définit des hauteurs maximales réduites en dessous de l'avenue de Chamrousse et du chemin de Chaumetière, pour assurer une silhouette de transition entre l'amont et l'aval
- éléments de paysage : la carte des éléments de paysage identifie un dégagement visuel nécessaire d'aval en amont, entre l'avenue de Verdun et le chemin de Chaumetière, qui correspond à la mise en valeur d'un ensemble de bâtiments anciens sur le chemin de Chaumetière
- mixité sociale de l'habitat (article 2) : dans le secteur 1 de la carte de mixité sociale ; sur les tenements fonciers d'une superficie supérieure à 1 000m² (avant division datant de moins de 10 ans) ou pour les programmes de plus de 10 logements : la réalisation de programmes de nouveaux

logements s'ils comprennent :

- . au moins 25 % de logements locatifs sociaux (en nombre et en surface de plancher construits (SPC) et 10 % de logements en accession social à la propriété ASP) (en nombre)
- . ou, dans le cas de programmes de moins de 20 logements, au moins 35 % de logements locatifs sociaux (en nombre et en surface de plancher construit).

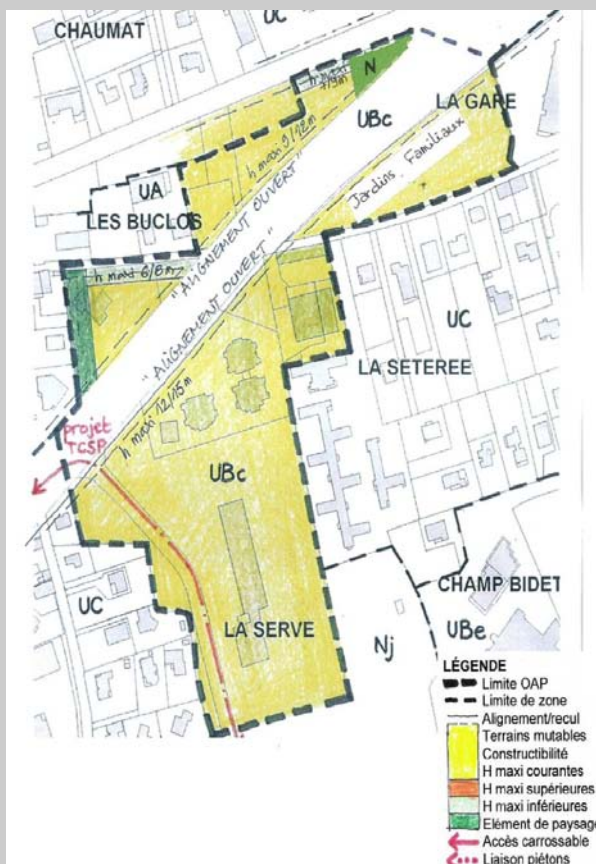


Schéma au 1/2000

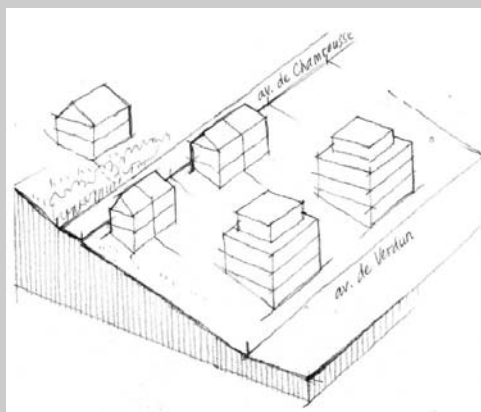


Illustration de principe de « l'alignement ouvert », secteur Verdun amont : alignement discontinu en recul de l'avenue de Verdun, avec au maximum 40 % de façades construites en premier rang et au minimum 30 % de trouées visuelles vers l'amont.

Les hauteurs maximales sont réduites en amont de l'avenue et la pente permet d'étagéer des échappées visuelles vers le sud (vues sur la vallée de l'Isère de Belledonne).

Ces dispositions sont formalisées dans le règlement.

Article L.123-1-4 du code de l'urbanisme, créé par loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 - art. 19 (V)

Dans le respect des orientations définies par le projet d'aménagement et de développement durables, les orientations d'aménagement et de programmation comprennent des dispositions portant sur

l'aménagement, l'habitat, les transports et les déplacements.

1. En ce qui concerne l'aménagement, les orientations peuvent définir les actions et opérations nécessaires pour mettre en valeur l'environnement, les paysages, les entrées de villes et le patrimoine, lutter contre l'insalubrité, permettre le renouvellement urbain et assurer le développement de la commune.

Elles peuvent comporter un échéancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de la réalisation des équipements correspondants.

Elles peuvent porter sur des quartiers ou des secteurs à mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager.

Elles peuvent prendre la forme de schémas d'aménagement et préciser les principales caractéristiques des voies et espaces publics.

2. En ce qui concerne l'habitat, elles définissent les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logements et en hébergements, à favoriser le renouvellement urbain et la mixité sociale et à améliorer l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées en assurant entre les communes et entre les quartiers d'une même commune une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements.

Elles tiennent lieu de programme local de l'habitat défini par les [articles L. 302-1 à L. 302-4](#) du code de la construction et de l'habitation.

3. En ce qui concerne les transports et les déplacements, elles définissent l'organisation des transports de personnes et de marchandises, de la circulation et du stationnement.

Elles tiennent compte du plan de déplacements urbains défini par les [articles 28 à 28-4 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs](#).

Lorsqu'un plan local d'urbanisme est établi et approuvé par une commune non membre d'un établissement public de coopération intercommunale, il ne comprend pas les règles, orientations et programmations prévues au 2 ci-dessus et au présent 3. Lorsqu'un plan local d'urbanisme est établi et approuvé par un établissement public de coopération intercommunale qui n'est pas autorité compétente pour l'organisation des transports urbains, il ne comprend pas les règles, orientations et programmations prévues au présent 3.

Le règlement et ses documents graphiques fixent les règles générales d'utilisation des sols sur tout le territoire communal. Ces documents :

- délimitent les zones urbaines (U), les zones à urbaniser (AU), les zones agricoles (A) et les zones naturelles et forestières (N),
- délimitent, s'il y a lieu, les espaces faisant l'objet de réglementations spécifiques (espace boisés classés, éléments de paysage à protéger, emplacements réservés, etc...),
- fixent les règles applicables aux constructions ou aux aménagements à l'intérieur de chacune des zones.

Exemple de règlement du PLU de la communauté urbaine de Bordeaux

5. Dispositions particulières au titre des entrées de ville sur Parempuyre secteur de Laudegrand

Article 11

- les futures constructions en superstructure ne doivent pas comporter de descente d'eaux pluviales apparentes.
- les aires de stockage non couvertes sont interdites.

Article 13

Le stationnement des véhicules professionnels ainsi que les aires de manutention seront de préférence aménagées à l'arrière des bâtiments.

Les aires de stationnement des autres véhicules ainsi que les aires de manutentions restent interdites dans la marge de recul.

Sur la partie ouest de la route de Pauillac, les espaces libres résultant du recul par rapport à l'alignement doivent obligatoirement être traités en jardins d'agrément nécessitant peu d'entretien et intégrant des massifs arbustifs susceptibles de constituer un rideau de protection visuelle pour l'aire d'accueil.

Sur la partie est de la route de Pauillac, les espaces libres résultant du recul par rapport à l'alignement doivent obligatoirement être traités en jardin d'agrément en intégrant ponctuellement des arbres de haute tige compatibles avec le substrat du secteur.

Sur les entrées de ville, le règlement du PLU peut (CU, art L.123-1-5 et 123-3) :

- déterminer des règles concernant l'aspect extérieur des constructions, leurs dimensions et l'aménagement de leurs abords, afin de contribuer à la qualité architecturale et à l'insertion harmonieuse des constructions dans le milieu environnant (CU, art L.123-1-5)
- délimiter les zones ou parties de zones dans lesquelles la reconstruction ou l'aménagement de bâtiments existants pourrait, pour des motifs d'urbanisme ou d'architecture, être imposé ou autorisé avec une densité au plus égale à celle qui était initialement bâtie et fixer la destination principale des îlots ou immeubles à restaurer ou à réhabiliter (CU, art L.123-1-5)
- identifier et localiser les éléments de paysage et délimiter les quartiers, îlots, immeubles, espaces publics, monuments, sites et secteurs à protéger, à mettre en valeur ou à requalifier pour des motifs d'ordre culturel, historique ou écologique et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur protection (CU, art L.123-1-5)
- fixer les emplacements réservés aux voies et ouvrages publics, aux installations d'intérêt général ainsi qu'aux espaces verts (CU, art L.123-1-5)
- localiser, dans les zones urbaines, les terrains cultivés à protéger et inconstructibles quels que soient les équipements qui, le cas échéant, les desservent (CU, art L.123-1-5)
- fixer un ou des coefficients d'occupation des sols qui déterminent la densité de construction admise (CU, art L.123-1-5) :
 - dans les zones U et AU
 - dans les zones à protéger en raison de la qualité de leurs paysages et de leurs écosystèmes pour permettre des transferts de constructibilité en vue de favoriser un regroupement des constructions (le PLU peut déterminer les conditions de transfert).
- désigner les bâtiments agricoles dans les zones A qui, en raison de leur intérêt architectural ou patrimonial, peuvent faire l'objet d'un changement de destination, dès lors que ce changement de destination ne compromet pas l'exploitation agricole (CU art L.123-3).

Le règlement et ses documents graphiques sont opposables au tiers conformément à l'article L 123-5 du code de l'urbanisme.

Il peut être demandé à la commune une annexe « entrée de ville » du PLU afin de mettre en adéquation l'autorisation d'équipement commercial avec le permis de construire.

Les annexes du PLU indiquent, à titre d'information, les servitudes d'utilité publique et d'autres périmètres spécifiques mentionnés aux articles R 123-13 et R123-14 du code de l'urbanisme.

La loi portant engagement national pour l'environnement dite « grenelle 2 » a instauré l'analyse et l'inscription d'objectifs de modération de consommation de l'espace. Ainsi, le rapport de présentation du PLU présente une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers. Le PADD fixe des objectifs de modération de la consommation d'espace et de lutte contre l'étalement urbain (CU art. L.123-1-2 et L 123-1-3). Les OAP peuvent comporter un échéancier prévisionnel d'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser (CU art. L.123-1-4). Le règlement peut dans des secteurs situés à proximité des transports collectifs existants ou programmés, imposer dans des secteurs qu'il délimite une densité minimale de constructions (CU art. L.123-1-5).

Le « grenelle 2 » a progressivement généralisé la règle d'ouverture à l'urbanisation des zones de future urbanisation et des zones naturelles conditionnée à l'existence d'un SCOT applicable pour les communes situées en périphérie d'une agglomération (CU art. L.122-2).

La loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche (LMA) a instauré l'avis de la CDCEA pour l'élaboration d'un PLU d'une commune située en dehors du périmètre d'un SCOT approuvé et ayant pour conséquence une réduction des surfaces des zones agricoles (CU art. L.123-6).

Le non respect des principes et attentes énoncés aux articles L 110 et L-121-1 du code de l'urbanisme peut conduire le préfet à demander des modifications. La loi Grenelle 2 complète la liste des cas où le préfet peut suspendre l'opposabilité d'un PLU non couvert par un SCOT, en particulier avec celui d'une consommation excessive d'espace, notamment une densification insuffisante des secteurs desservis par les transports en commun ou les équipements collectifs (CU art. L. 122-12).

Le « grenelle 2 » a instauré une analyse à 6 ans des résultats de l'application du PLU sur la question de la maîtrise de la consommation des espaces pour les documents soumis à évaluation environnementale (CU, art. L. 123-13-1).

Le PLU peut être un outil de prévention permettant à la fois :

- de prendre en compte les nuisances liées à l'implantation de voies de circulation, d'activités industrielles, artisanales, commerciales ou d'équipements de loisirs,
- de penser le développement de la commune afin de limiter les risques de conflits liés à des activités nouvelles potentiellement nuisantes (bruit mais également odeurs, vibrations, nuisances visuelles, etc).

Les zones des POS ou PLU situées en limite de communes doivent faire l'objet d'études conjointes entre les municipalités concernées pour définir la vocation de ces zones où la place des accès par les voies de communication modernes est à privilégier. La préservation d'espaces naturels sera dans la plupart des cas une condition nécessaire pour sauvegarder les limites de l'agglomération, sans lesquelles il ne peut y avoir d'entrée de ville digne de ce nom.

c. Le Contrat de plan état/région (CPER)

Les contrats de projets État/Région, créés par la loi du 29 juillet 1982 sous le nom de contrats de plan État/Région réformés en 2006, sont un mode de gestion publique par lequel l'État et une ou plusieurs régions s'engagent sur une programmation et un financement pluriannuel autour d'objectifs communs en matière d'aménagement du territoire.

Ces contrats reflètent le souhait d'engager une politique contractuelle sur des bases profondément renouvelées. Quatre axes sont développés :

- concentrer les contrats de projets sur des "investissements d'envergure nationale à haut effet d'entraînement" sur le développement économique et la création d'emplois ;
- resserrer leur contenu sur trois axes en accord avec les objectifs européens de Lisbonne et Göteborg, à savoir "la compétitivité et l'attractivité des territoires", la « promotion du développement durable » et la « cohésion sociale et territoriale » ;
- renforcer et assouplir le partenariat avec les collectivités territoriales : les départements pourront s'associer aux régions pour la préparation du CPER et les ministères concernés pourront contractualiser avec les collectivités en dehors des contrats de projets ;
- retirer l'aménagement du réseau routier national de la prochaine génération CPER, afin d'accorder « une plus grande place aux transports collectifs ».

d. La Trame verte et bleue

Les documents d'urbanisme doivent prendre en compte les schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE) (CU art. L. 123-1-9 et art. L. 122-1-12) et leurs outils de préservation de la biodiversité.

Le Grenelle 2 met en place un nouvel outil, la trame verte et bleue qui a pour objectif d'enrayer la perte de biodiversité en participant à la préservation, à la gestion et à la remise en bon état des milieux nécessaires aux continuités écologiques, tout en prenant en compte les activités humaines, et notamment agricoles, en milieu rural.

Sont donc concernés comme éléments de maillage de ce réseau écologique, les zones naturelles et humides au même titre que les espaces verts urbains ainsi que tout le réseau hydrographique.

Bien que ce soit la préservation de la biodiversité qui soit mise en avant, ces trames ont néanmoins deux fonctionnalités : l'une écologique, pour le maintien de la biodiversité et l'autre paysagère, garant d'une structuration harmonieuse de l'espace et d'une valorisation du cadre de vie. Ces deux fonctions sont complémentaires et elles constituent les fondements même du concept de trame verte et bleue. En effet, fractionnés, plus ou moins isolés, les espaces naturels et ruraux perdent toute connectivité avec le territoire. Cet isolement déséquilibre le mode de vie de certaines espèces. Or, cette perte de connectivité s'explique par l'absence d'intégration du paysage dans les stratégies d'aménagement du territoire. D'où, l'importance de la concrétisation de ce maillage écologique pour le paysage.

Les autres outils

Si les documents d'urbanisme expriment le projet de territoire et permettent une réflexion globale, ils ne peuvent pas tout régler. D'autres leviers d'action se trouvent hors document d'urbanisme et même s'ils n'ont pas pour objectif d'organiser le traitement des entrées de ville, ils peuvent y contribuer de façon indirecte dans la mesure où ils protègent les espaces agricoles et limitent l'étalement de l'urbanisation.

● des outils de gestion du paysage naturel ou bâti

Le Grenelle 2 revisite deux outils de gestion du paysage naturel ou bâti qui peuvent être utilisés en entrées de ville :

- **les directives territoriales d'aménagement et de développement durables (DTADD)**, qui acquièrent une dimension environnementale beaucoup plus importante que les anciennes DTA. Les DTADD peuvent déterminer les objectifs et orientations de l'État en matière de préservation des espaces naturels, agricoles ou forestiers et de cohérence des continuités écologiques. Toutefois, les DTADD ne sont plus opposables directement aux documents inférieurs, mais via l'instauration d'un Projet d'Intérêt Général (PIG). Ainsi, certains ouvrages destinés à la protection du patrimoine naturel ou culturel, à la mise en valeur des ressources naturelles, à l'aménagement agricole et rural ou à la préservation ou à la remise en bon état des continuités écologiques peuvent être qualifiés de projet d'intérêt général par une DTADD.
- en renouvelant les ZPPAUP en **aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP)** afin de recentrer ces servitudes d'utilité publique sur le patrimoine architectural et d'intégrer les préoccupations de développement durable. Dans l'ensemble, les règles applicables aux nouvelles AVAP sont très proches de celles régissant les ZPPAUP. L'AVAP est fondée sur un diagnostic architectural, patrimonial et environnemental, prenant en compte les orientations du PADD du PLU, afin de garantir la qualité architecturale des constructions existantes et à venir ainsi que l'aménagement des espaces. Le règlement de l'AVAP contient des règles relatives :
 - à la qualité architecturale des constructions nouvelles ou des aménagements de constructions existantes ainsi qu'à la conservation ou à la mise en valeur du patrimoine bâti et des espaces naturels ou urbains ;
 - à l'intégration architecturale et à l'insertion paysagère des constructions, ouvrages, installations ou travaux visant tant à l'exploitation des énergies renouvelables ou aux économies d'énergie qu'à la prise en compte d'objectifs environnementaux.

Deux outils avec lesquels les documents d'urbanisme doivent être compatibles :

- **directives de protection et de mise en valeur des paysages**
Les directives de protection et de mise en valeur du paysage établies par le décret d'application (n°94-283) de la loi « Paysage » datant du 11 avril 1994, ont vocation à régir « des territoires remarquables par leur intérêt paysager », territoires définis par l'état en concertation avec les collectivités territoriales concernées. Ces directives paysagères sont surtout des instruments de gestion devant être pris en compte dans les documents d'urbanisme. Elles fixent des orientations et des principes fondamentaux concernant la qualité des constructions et les conditions de réalisation des travaux, ainsi que des recommandations.

- **chartes des parcs naturels régionaux et des parcs nationaux**

Les parcs naturels régionaux concourent à la politique de protection de l'environnement, d'aménagement du territoire, de développement économique et social, d'éducation et de formation du public et constituent un cadre privilégié des actions menées par les collectivités publiques en faveur de la préservation des paysages et du patrimoine naturel et culturel.

Le PNR est régi par sa charte, mise en œuvre sur le territoire du parc par un syndicat mixte de gestion. Elle définit les domaines d'intervention du syndicat mixte et les engagements de l'État et des collectivités territoriales permettant de mettre en œuvre les orientations de protection, de mise en valeur et de développement qu'elle détermine.

La charte du PNR est établie à partir d'un diagnostic comprenant un inventaire du patrimoine et d'une analyse de la situation culturelle, sociale et économique du territoire, en fonction des enjeux en présence.

- **des outils de préservation des espaces agricoles et naturels périurbains**

- Les **zones agricoles protégées (ZAP)**, créées par la loi d'orientation agricole de 1999 et établies par le préfet avec l'accord ou sur l'initiative des communes concernées. Elles recouvrent des zones agricoles dont la préservation présente un intérêt général en raison soit de la qualité de leur production soit de leur situation géographique. À l'intérieur d'une ZAP, si le territoire n'est pas pourvu d'un document d'urbanisme, la chambre d'agriculture et la commission départementale d'orientation de l'agriculture exercent un contrôle sur tout changement d'affectation ou de mode d'occupation du sol qui altère durablement le potentiel agronomique, biologique ou économique de la zone ; en cas d'avis défavorable, seul le préfet peut autoriser le changement d'affectation (code rural art L112-2).

- les **périmètres d'intervention visant la protection et la mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (PAEN)**, créés par la loi relative au développement des territoires ruraux (loi DTR) de 2005. Défini par le département avec l'accord des communes concernées, le PAEN a pour objectif de préserver et de mettre en valeur les espaces agricoles et naturels périurbains. Au sein de ce périmètre, le département peut faire jouer un droit de préemption pour mener un programme d'actions destiné à favoriser l'exploitation agricole, la gestion forestière, la préservation et la valorisation des espaces et paysages péri-urbains (CU art. L.143-1 à L 143-6).

Ces périmètres doivent être compatibles avec le SCoT. Ils ne peuvent inclure des terrains situés dans une zone urbaine ou à urbaniser délimitée par un PLU, dans un secteur constructible délimité par une carte communale ou un périmètre provisoire de zone d'aménagement différé (CU art L. 143-1).

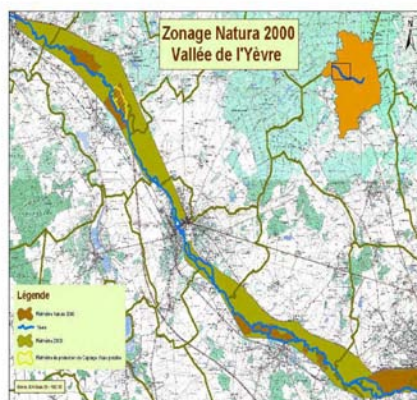
- les **espaces boisés classés (EBC)** en application de l'article L.130-1 du code de l'urbanisme. Les PLU peuvent classer comme espaces boisés, les bois, forêts, parcs à conserver, à protéger ou à créer, qu'ils relèvent ou non du régime forestier, enclos ou non, attenant ou non à des habitations. Ce classement peut s'appliquer également à des arbres isolés, des haies ou des plantations d'alignement. Dans les bois, forêts ou parcs situés sur le territoire de communes où l'établissement d'un plan local d'urbanisme a été prescrit, ainsi que dans tout espace boisé classé, les coupes et abattages d'arbres sont soumis à la déclaration préalable prévue par l'article L. 421-4, sauf dans quelques cas.

- **des documents de gestion forestière**

- la **directive régionale d'aménagement des forêts domaniales (DRA)** prévue par l'article L4 du code forestier et le **Schéma régional d'aménagement des forêts des collectivités (SRA)** prévu par l'article L4 du code forestier : préparés par l'ONF, ils précisent les objectifs et la stratégie de gestion durable des forêts domaniales ou appartenant aux collectivités.

• des programmes de protection et de conservation de la biodiversité

- le réseau **Natura 2000**²⁸, institué par la directive de 1992, concerne des sites naturels ou semi-naturels ayant une grande valeur patrimoniale par la faune et la flore exceptionnelles qu'ils contiennent. La constitution du réseau Natura 2000 a pour objectif de maintenir la diversité biologique des milieux, tout en tenant compte des exigences économiques, sociales, culturelles et régionales dans une logique de développement durable et sachant que la conservation d'aires protégées et de la biodiversité présente également un intérêt économique à long terme. Cette politique européenne s'appuie sur l'application des directives oiseaux et habitats qui donnent un cadre commun d'intervention en faveur de la préservation des espèces et des milieux naturels, avec deux types de sites intervenant dans le réseau : les zones de protection spéciales (ZPS) et les zones spéciales de conservation (ZSC).



- l'**espace naturel sensible** (ENS) a été institué par la loi portant réforme de l'urbanisme de 1976 comme espace dont le caractère naturel est menacé et rendu vulnérable, actuellement ou potentiellement, soit en raison de la pression urbaine ou du développement des activités économiques ou de loisirs, soit en raison d'un intérêt particulier eu égard à la qualité du site ou aux caractéristiques des espèces végétales ou animales qui s'y trouvent. Les espaces naturels sensibles sont des sites naturels acquis par les conseils généraux dans l'objectif d'être préservés, tout en faisant l'objet d'une ouverture au public, maîtrisée et réglementée, car la surfréquentation ne doit pas contrarier leur protection. Pour mettre en place cette politique de protection, le département peut instituer une taxe départementale des ENS assise sur les permis de construire.

la loi du 18 juillet 1985 et le code de l'urbanisme définissent les missions des ENS attribuées aux conseils généraux qui sont de préserver la qualité des sites, des paysages, des milieux naturels, assurer la sauvegarde des habitats naturels, élaborer et mettre en œuvre une politique de protection, de gestion et d'ouverture au public des ENS, boisés ou non.

Les ENS doivent, dans l'idéal, faire l'objet d'un plan de gestion et peuvent être associés avec d'autres types de protection, notamment les Arrêtés Préfectoraux de Protection de Biotopes ou les réserves naturelles régionales.

- l'**arrêté préfectoral de protection de biotopes** (APPB) ou arrêté de biotope, est pris par le préfet pour assurer la préservation des habitats des espèces animales et végétales protégées tant au plan national qu'au plan régional. Cet arrêté de conservation d'espaces pour les espèces protégées est une procédure simple qui permet de fixer les mesures de nature à favoriser la conservation de biotopes tels que mares, marais, haies, bosquets, landes, dunes, pelouses, ou toute autre formation peu exploitée par l'homme, dans la mesure où ces espaces sont nécessaires à l'accomplissement de tout ou partie du cycle biologique d'espèces protégées.
- La **réserve naturelle**, qu'elle soit nationale ou régionale (RNN ou RNR), est un espace protégé

28 <http://www.natura2000.fr/>

par une mesure réglementaire pour son intérêt patrimonial de haut niveau en termes d'habitats naturels, de faune et de flore sauvage ou de géologie (cet espace peut être un linéaire routier au bord d'infrastructures). Outil de protection à long terme, elle permet de gérer durablement les caractéristiques et les spécificités écologiques d'un territoire, ressources naturelles ou remarquables et/ou menacées. La gestion de la réserve naturelle est formalisée dans un plan pluriannuel soumis à approbation et à évaluation.

- la **zone nationale d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF)** est un secteur du territoire qui participe au maintien des grands équilibres naturels et constitue le milieu de vie d'espèces animales et végétales rares, caractéristiques du patrimoine naturel régional. L'inventaire des ZNIEFF identifie, localise et décrit les sites d'intérêt patrimonial pour les espèces vivantes et les habitats. Il rationalise le recueil et la gestion de nombreuses données sur les milieux naturels, la faune et la flore. La ZNIEFF constitue l'outil principal de la connaissance scientifique du patrimoine naturel et sert de base à la définition de la politique de protection de la nature. Il n'a pas de valeur juridique directe mais permet une meilleure prise en compte de la richesse patrimoniale dans l'élaboration des projets susceptibles d'avoir un impact sur le milieu naturel. La ZNIEFF donne en outre une base de réflexion pour l'élaboration d'une politique de protection de la nature, en particulier pour les milieux les plus sensibles : zones humides, landes,... L'article L. 123-1 du code de l'urbanisme précise que les PLU peuvent identifier et localiser les éléments de paysage et délimiter les quartiers, îlots, immeubles, espaces publics, monuments, sites et secteurs à protéger, à mettre en valeur ou à requalifier pour des motifs d'ordre culturel, historique ou écologique, et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur protection. L'article L. 123-2 prévoit que le PLU analyse l'état initial de l'environnement, évalue les incidences des orientations du projet d'aménagement et de développement durable sur l'environnement et expose la manière dont le plan prend en compte le souci de sa préservation et de sa mise en valeur. La loi Paysage du 8 janvier 1993 dans son article 23 fait obligation à l'État de porter à la connaissance des communes, lors de l'élaboration des PLU, les informations contenues dans les inventaires régionaux du patrimoine faunistique et floristique étudiés.
- la **zone importante pour la conservation des oiseaux (ZICO)** est un site classé d'intérêt majeur qui héberge des oiseaux sauvages jugés d'importance communautaire ou européenne. Cet inventaire, basé sur la présence d'espèces répondant à des critères précis, a été réalisé par la ligue pour la protection des oiseaux (LPO) et le muséum national d'histoire naturelle. La directive de 1979 relative à la conservation des oiseaux sauvages préconise de prendre «toutes les mesures nécessaires pour préserver, maintenir ou rétablir une diversité et une superficie suffisante d'habitats pour toutes les espèces d'oiseaux vivant naturellement à l'état sauvage sur le territoire européen». La France s'est engagée à désigner en zone de protection spéciale (ZPS) au titre de la directive « oiseaux » les sites nécessitant des mesures particulières de gestion et de protection pour conserver les populations d'oiseaux sauvages remarquables, en particulier ceux inscrits à l'annexe I de la directive. Ces désignations qui correspondent à un engagement de l'État et ont une valeur juridique, sont pour la plupart effectuées sur la base de l'inventaire des ZICO. La région Centre a 21 ZICO dont une dans le Cher dans la vallée de l'Yèvre.

● des outils de prévention des risques naturels et technologiques

Actuellement, les deux grandes catégories de plan, les plans de prévention des risques naturels et les plans de prévention des risques technologiques, constituent des servitudes d'utilité publique qui doivent être annexées au PLU (CU art. L. 126-1). Ces servitudes d'utilité publique ont pour effet de fixer un certain nombre de contraintes en matière d'utilisation du sol qui peuvent dans certains cas conduire à l'inconstructibilité pure et simple des parcelles concernées :

- les PPRT peuvent « délimiter les zones dans lesquelles la réalisation d'aménagements ou d'ouvrages ainsi que les constructions nouvelles et l'extension des constructions existantes sont interdites ou subordonnées au respect de prescriptions » (code Environnement, art. L. 515-16) ;
- les PPR peuvent « délimiter les zones exposées aux risques, en tenant compte de la nature et de l'intensité du risque encouru, [...] y interdire tout type de construction, d'ouvrage, d'aménagement ou d'exploitation agricole, forestière, artisanale, commerciale ou industrielle » (code Environnement, art. L. 562-1).

Des mesures du même type peuvent être prévues dans les zones qui ne sont pas directement exposées au risque, mais au sein desquelles les constructions et aménagements pourraient aggraver les risques ou en provoquer de nouveaux.

La directive 2007/60/CE du 23 octobre 2007 a la volonté de gérer le risque inondation à l'échelle géographique pertinente, celle du bassin hydrographique ou d'un groupement de bassins. Le dispositif tel qu'il a été arrêté par le législateur est en trois étapes : une stratégie nationale de gestion des risques d'inondation sera établie par l'État sur la base d'une évaluation d'un tel risque au niveau national (code Environnement, art. L. 566-4) ; des cartes des surfaces inondables et des risques d'inondation pouvant affecter les territoires seront établies d'ici la fin 2013 (code Environnement, art. L. 566-6) ; un PGRI devra être établi pour ces mêmes territoires avant fin 2015 (code Environnement, art. L. 566-7). Le PGRI s'imposera par une obligation de compatibilité à tous les documents d'urbanisme (CU art. L 122-1-13 et L. 123-1-10) ainsi qu'au PPR (code Environnement, art. L. 562-1). Ils comprendront entre autres « des mesures pour la maîtrise de l'urbanisation et la cohérence du territoire au regard du risque d'inondation » et ils pourront « identifier les travaux et mesures relatifs à la gestion des risques d'inondation qui doivent être qualifiés de PIG » au sens du code de l'urbanisme (code Environnement, art. L. 566-7).

Les annexes du PLU comprennent également les dispositions d'un projet de plan de prévention des risques naturels prévisibles rendues opposables en application de l'article L. 562-2 du code de l'Environnement.

Doivent également figurer aux annexes graphiques du PLU (CU art R 123-13 et R 123-14) :

- les secteurs exposés au bruit des infrastructures de transport terrestre qui font l'objet de prescriptions d'isolement acoustique ;
- le plan d'exposition au bruit des aérodromes, s'il existe ;
- les schémas des réseaux d'eau et d'assainissement et des systèmes d'élimination des déchets, existants ou en cours de réalisation, en précisant les emplacements retenus pour le captage, le traitement et le stockage des eaux destinées à la consommation, les stations d'épuration des eaux usées et le stockage et le traitement des déchets ;
- les prescriptions d'isolement acoustique édictées, en application des articles L. 571-9 et L. 571-10 du code de l'environnement, dans les secteurs qui, situés au voisinage des infrastructures de transports terrestres, sont affectés par le bruit et, d'autre part, la référence des arrêtés préfectoraux correspondants et l'indication des lieux où ils peuvent être consultés ;
- le plan des zones à risque d'exposition au plomb.

Les savoirs de base²⁹, recommandations et règles de l'art sur la requalification des entrées de ville

Si la réglementation, la planification, les mesures imposées de constructions normalisent l'aménagement du territoire, les principes de base et les recommandations pourront répondre au plus près à certains besoins identifiés d'une péri-urbanité, territoire à enjeux, qui interroge sur l'articulation des politiques d'urbanisme, de déplacement et d'aménagement de la voirie.

²⁹ http://www.certu.fr/catalogue/p1127/SAVOIR_DE_BASE_EN_SECURITE_ROUTIERE/product_info.html

Le parti d'aménagement

La requalification de l'entrée de ville passe, entre autre, par l'infrastructure et le traitement des espaces publics et doit s'inscrire dans un large projet de territoire intégrant les différents systèmes de fonctionnement. En ce qui concerne l'aménagement, le défaut de compréhension des lieux, souvent apporté par l'absence de repères urbains, crée la confusion et amène bien souvent des situations d'insécurité pour les usagers vulnérables, voire des situations d'accidents ou d'incidents. En tirant parti de la morphologie urbaine et des éléments fonctionnels des espaces publics - front bâti proche de l'espace de circulation, rétrécissements de chaussée, trottoirs, aménagement des espaces - on va permettre à l'utilisateur d'identifier des repères visuels et lui donner une lisibilité de l'espace de circulation qui vont l'aider dans son déplacement et réconcilier la fonction sociale avec la fonction circulaire.

Par ses caractéristiques, l'infrastructure est un élément principal de la composition urbaine qui participe au dynamisme du territoire ; elle peut en valoriser l'espace, ou, si elle n'y est pas intégrée, le scinder comme en rase campagne. La fonction circulaire peut ainsi constituer une coupure dans le tissu urbain, situation que l'on ne doit pas négliger, car ce serait au détriment des modes de déplacements doux. Il est donc important que l'utilisateur automobiliste ait une bonne perception des espaces et des usages transversaux qui s'y trouvent afin d'améliorer la vie locale et soutenir un meilleur partage de la voirie.

A partir du panneau d'agglomération, cette voirie s'inscrit dans un cadre de vie existant composé de mouvements et d'usages qui montrent que l'on arrive sur un lieu urbanisé devant entraîner un changement de comportement. La position du panneau d'agglomération et la politique de gestion des accès riverains sont très liés ; bien utilisé, il est un des éléments qui contribue à la « lecture » de la traversée par l'automobiliste et participe ainsi à sa sécurité.



Source : CERTU - exemple de panneau d'entrée d'agglomération bien positionné : commencement du bâti, bonne visibilité, transformation accotement et fossé en trottoir, suppression du marquage routier

Le panneau d'agglomération induit plusieurs messages ou obligations. Outre l'exercice du pouvoir de police, il réglemente également la vitesse dont la limite est de 50 km/h et dont la maîtrise est subordonnée à l'infrastructure et à l'usage que l'automobiliste peut en avoir. La limitation à 50 km/h correspond à une notion d'équilibre entre la vie locale et la circulation motorisée. Pour cela, il est essentiel que les limites d'agglomération soient judicieusement implantées, dans le respect du code de la route, afin de rendre cette mesure crédible. Le panneau d'agglomération réglemente également la publicité.

Le décret du 29 novembre 1990 définit les règles en matière de modération et de modulation de la vitesse. Ce décret vise à mieux adapter la réglementation de la vitesse au type de voies et à l'usage qui en est fait dans un objectif de sécurité pour tous les modes de déplacements.

Si l'entrée de ville est lisible, cohérente et en adéquation avec le contexte - vie locale significative, usages latéraux et transversaux,... - l'automobiliste sera convaincu de traverser un espace à respecter où la cohabitation est prédominante.

Cette lisibilité est donc à mettre en cohérence avec les objectifs de vitesse en prenant en compte tous les modes de déplacement. De fait, la présence de signes urbains, l'absence de marquages routiers, une perspective rythmée par des séquences qui créent des ruptures dans la lecture de la voie, seront autant d'éléments qui favoriseront la compréhension du lieu en tant qu'espace urbain. En revanche, si la voie est linéaire, sans point d'appui, sans mouvements latéraux, l'automobiliste sera enclin à « rouler » et mettra un certain temps à s'apercevoir qu'il est en agglomération.

Ainsi, si la vie locale requiert une vitesse qui ne dépasse pas 50 km/h et si l'on veut qu'elle soit crédible et respectée, il faut que l'automobiliste trouve un contexte qui le convainc d'adapter son comportement à celui-ci. Pour cela, il faudra, dans un premier temps, saisir les opportunités d'aménagement que sont une place, un carrefour, un bâti resserré, en tirant parti des configurations existantes et des éléments en place, s'appuyant sur le caractère propre de la rue ; dans un deuxième temps, si cette mesure est insuffisante pour induire une vitesse adaptée au contexte, un aménagement viendra rompre la perspective et structurer l'espace, avec un effet ralentisseur. Pour qu'un aménagement soit respecté il doit être justifié, c'est-à-dire correspondre aux contraintes réglementaires et à la réalité de l'espace, l'entrée de ville devient alors lisible et convaincante pour les usagers qui l'acceptent.

Le caractère urbain de l'entrée de ville n'est pas toujours évident et si les caractéristiques de l'espace le permettent et que le trafic motorisé prédomine sur la vie locale, il pourra être envisagé d'implanter une section à 70 km/h. Cette décision sera prise après diagnostic et seulement si le site présente un nombre d'accès riverains limité, si les traversées des piétons sont peu nombreuses et sont protégées par des dispositifs appropriés et si les usages sont séparés. Ce parti ne pourrait être pris qu'en s'assurant de la sécurité et du bien-être de tous les usagers, notamment vulnérables, et de la satisfaction des besoins locaux et que les caractéristiques de la voie le permettent.

Si l'on peut admettre une limitation à 70 km/h dans le cas d'une longue zone de transition linéaire en entrée d'agglomération avec un bâti très discontinu, moins fréquente sera une implantation de « zone 30 » en entrée de ville. Cette décision est subordonnée à la prédominance de la vie locale et à un contexte approprié avec une urbanisation dense, une configuration difficile, un bâti resserré et des pratiques urbaines qui prévalent fortement sur la circulation des véhicules motorisés. Cette « zone 30 » devra être raisonnée à l'échelle de l'itinéraire et de l'agglomération par une étude globale qui comprendra une réflexion sur les déplacements, sur la sécurité routière et une observation des comportements dans et hors périmètre de la zone pour avoir ainsi une vision globale des ceux-ci.

Pour que cette « zone 30 » soit respectée, il faut qu'elle soit crédible et donc être composée d'un aménagement suffisamment intégré dans l'environnement pour qu'il soit convaincant et cohérent avec la limitation de vitesse souhaitée. La cohabitation entre tous les modes de déplacement se fera d'autant mieux qu'elle sera clairement identifiée et lisible de jour comme de nuit, avec des signes urbains, trottoirs, éclairage, traitement paysager...

Il peut être pertinent de faire une simulation en site réel et d'observer les comportements ou les changements de pratiques et d'en tirer parti pour adapter l'aménagement ou l'infirmier.

Quelques mesures d'aménagements concrets applicables aux entrées de ville :

- dans le cas fréquent où l'on trouve une route à quatre voies, suppression d'une ou deux voies pour attribuer cet espace à d'autres usagers (cyclistes, piétons,...) ou au bénéfice d'autres usages (site propre pour les bus, contre-allée, stationnement,...), une grande largeur de voie contribuant à une traversée insécurisée des piétons, jugée dangereuse si le terre-plein central

- ne dispose pas de refuge permettant à la traversée piétonne de s'effectuer en deux fois,
- Si la capacité du trafic ne permet pas cette suppression, une simple réduction de la largeur des voies, une séparation de voies... concourent, en restructurant le profil, à diminuer la vitesse, gagner de la place pour une bande cyclable, un espace polyvalent,... Cette réduction peut aussi être faite sur route à deux voies,
- revalorisation esthétique de l'espace (traitement de la voirie, mobilier urbain, éclairage...) permettant d'augmenter l'attractivité du commerce et de la vie locale,
- aménagement de contre-allées qui favoriseront et sécuriseront les accès et les déplacements des riverains,
- aménagement d'une porte symbolique ou physique qui marque l'entrée de ville,
- tirer parti de places de stationnement pour formaliser des aménagements,
- création de place publique, avec du végétal, des matériaux spécifiques...

Autant d'aménagements qui formeront des séquences et aideront à la lecture de la rue guidant l'utilisateur dans sa progression vers la ville.



Source : CETE de l'Est : exemple de traversée piétonne comportant un refuge, des abaissés de trottoirs et des bandes podotactiles

Une entrée de ville comporte aussi une sortie d'agglomération sur laquelle il faut élargir la réflexion. Il peut y avoir des traitements différenciés suivant les sens de circulation en prenant garde toutefois à la symétrie du fonctionnement des usages riverains.

La Ligue Urbaine et Rurale (LUR) parle "de la restructuration de l'existant"³⁰ prenant en compte le manque de moyens à la disposition des collectivités qui leur permettraient de restructurer les zones existantes, d'imposer des réalignements, de créer des espaces publics, de procéder au maintien ou à la démolition de certaines superstructures ou d'avoir un droit de préemption sur les friches industrielles.

La LUR préconise de "réfléchir à la mise au point d'un plan d'aménagement d'ensemble des

30 "La restructuration de l'existant" LUR 2003 Michèle Prats

entrées de villes, concernant un périmètre pertinent d'agglomération ou de regroupement de communes, soumis à un préalable de démarche intercommunale. Ce plan comporterait un diagnostic et des études globales, portant sur les relations centre/périphérie, l'appréciation de l'opportunité économique, paysagère et urbanistique, et reprenant les différents critères de l'amendement Dupont. Soumis à enquête publique, il devrait être complété ultérieurement par des plans de détail, également soumis à enquête, et assortis de règlements de publicité ; en ce qui concerne les espaces déjà construits, un outil opérationnel ne grevant pas trop les budgets des communes pourrait ainsi être mis au point, en s'inspirant de la loi Malraux, mais en veillant à en alléger la procédure, la flexibilité, notamment en ce qui concerne l'évolution dans le temps, et tenant compte de la décentralisation.

En ce qui concerne les moyens de financement, il importe de saisir l'opportunité de la réflexion sur les agglomérations, et de la mise en œuvre de la loi SRU. Par ailleurs, les grandes surfaces sont soumises depuis longtemps à la taxe sur la grande distribution qui alimente le fond d'intervention et de soutien à l'artisanat et au commerce (FISAC). Or ce fonds est excédentaire et les reliquats retombent chaque année dans le budget de l'État. Il paraîtrait logique que ces crédits soient affectés à la restructuration des entrées de villes, ces projets d'aménagement ne manquant pas d'avoir un effet d'entraînement positif sur le développement du commerce et de l'industrie. Il est à souligner que cette proposition, qui a été émise au sein du CNEV, émane des professionnels de la grande distribution.

Ainsi, nous pourrions appliquer des principes qui vont largement au-delà du problème périurbain, qui sont des principes de précaution. En France, l'espace est une denrée rare auquel il faut appliquer un principe d'économie et de précaution. Il faut ensuite appliquer des principes classiques, pollueurs/payeurs c'est-à-dire poser le problème du recyclage des espaces au moment où ils sont créés, se dire qu'il y a une responsabilité à assumer au moment de l'aménagement, la mutabilité de ces sites".

L'urbanisation

Après avoir laissé ces zones s'organiser d'une façon désordonnée dans une logique d'occupation, les collectivités, qui prennent conscience du manque de vue d'ensemble de leur territoire, tendent aujourd'hui à procéder de manière plus cohérente et globale dans l'aménagement de leurs entrées en périphérie de ville, d'autant qu'aujourd'hui, ces entrées hébergent des modes de vie et des modèles familiaux qui ont évolué.

La dégradation progressive de la qualité des entrées de ville ne concerne pas seulement l'infrastructure (coupure du territoire, circulation individuelle importante, manque de desserte et de liaisons), mais est aussi due à une organisation mono-fonctionnelle, un gaspillage foncier, du mitage et des friches, un manque de continuité avec la ville, une absence de préoccupation des usagers, un contrôle inopérant de l'affichage, une absence de lignes régulières en transport en commun,...

Pour endiguer et pallier cette détérioration, Ambroise Dupont, en confortant le rôle de l'État, non seulement préconisait l'inconstructibilité aux abords des routes à grande circulation dans le but de maintenir les activités agricoles et naturelles, mais souhaitait également attirer l'attention sur la place de l'urbanisme dans les entrées de ville. Il proposait de :

- redonner son urbanité à la voie pour privilégier le piéton,
- étendre le 1 % paysager réservé principalement aux abords d'autoroutes,
- favoriser les politiques contractuelles (contrats de plans, contrat d'axes...),
- inciter les collectivités à une démarche prospective sur leurs entrées de ville lors de l'élaboration de leur document d'urbanisme, en y incluant notamment la réglementation de la publicité,
- avoir une approche intercommunale en réalisant un plan d'ordonnancement,
- recourir aux compétences professionnelles concernées (paysagistes, architectes, urbanistes),
- traiter les entrées de ville sous l'aspect urbanistique et qualitative.

Nous sommes bien aujourd'hui dans cette logique et dans cet esprit de continuité de la ville qu'Ambroise Dupont, qui recommandait la mixité fonctionnelle, visait en préconisant l'équilibre habitat/activités/espaces publics entre centre et périphérie pour limiter les déplacements. Cette diversité des fonctions, qui n'est donc pas l'apanage des entrées de ville, pourrait être avantagée par une desserte en transports en commun de qualité qui valoriserait et désenclaverait cette zone trop souvent perçue comme un lieu à part, et par un traitement des espaces interstitiels en liaison étroite avec le tissu urbain périphérique pour maintenir la relation centre/périphérie. Mais cette "mutation" fonctionnelle nécessitera une intégration de ces espaces dans un véritable projet urbain en considérant aussi le volet paysager. L'objectif de l'aménagement paysager et urbain au regard de la loi Barnier est d'intégrer au mieux l'urbanisation et notamment les zones d'activités afin de promouvoir un urbanisme raisonné de qualité le long des voies routières les plus importantes.

La requalification de ces zones déstructurées, lieux qui s'apparentent à des accumulations d'espaces privés et publics, passe donc par une nécessaire recomposition urbaine. Celle-ci se fera, dans une démarche pluridisciplinaire, avec une réflexion sur les avantages/inconvénients d'un éventuel partenariat public-privé, en dépassant le seul fait urbanistique et en s'intéressant aux besoins des citoyens qui y demeurent ou s'y déplacent et aux événements qui influent sur leurs comportements qu'ils soient économiques, sociaux ou culturels. C'est en ce sens que la route deviendra rue et que la rue fera le quartier.

Pour y répondre, on procédera dans un premier temps à la reconversion³¹ d'espaces en déshérence, friches industrielles et militaires, ou d'espaces délaissés qui seront utilisés au bénéfice d'espaces de mixité fonctionnelle, d'aménagements valorisant les modes de déplacement doux, d'espaces de vie ou simplement d'espaces paysagers. Ainsi, les friches dues aux mutations économiques seront utilisées par une réhabilitation des locaux existants, en transformant les vieux entrepôts en bureaux pour accueillir des entreprises ou en logements adaptés à la demande et d'une certaine qualité architecturale dans une optique de mixité fonctionnelle. La politique sera de conforter et valoriser l'existant avant d'implanter de nouvelles activités, de recycler les friches commerciales avant de construire d'autres zones et d'imposer, lors de la création d'un établissement commercial, une obligation de remise en état ultérieure, de réaffectation ou de pré-verdissement, avec constitution de garanties financières ou un droit de réquisition au bénéfice des communes.

Sans revenir aux grands ensembles des années 1960 et tout en bannissant le zonage, on privilégiera la densification urbaine qui s'accompagne d'une mixité sociale et fonctionnelle, d'une qualité environnementale et architecturale et d'une offre en transports collectifs. La densification se traduit par une offre de logements diversifiés (constructions en individuels continus ou discontinus, en mixtes, en petits collectifs ou semi-collectifs avec des espaces privés en extérieur, jardin ou terrasse), des logements individuels implantés sur de petites parcelles pour économiser le foncier à bâtir ou par la réhabilitation de bâtiments de grande hauteur. Elle s'accompagnera d'un aménagement pour les modes actifs par l'élaboration de schéma directeur vélo, piéton, de charte... afin de privilégier une mobilité autre que motorisée. La politique de stationnement peut être utilisée comme levier de la politique de déplacements par une offre alternative à la voiture individuelle et l'intermodalité.

On peut aussi densifier en transformant le tissu existant ou en revalorisant l'espace, c'est-à-dire exercer un urbanisme sur mesure comme le propose la démarche "BIMBY"³². Cette démarche présente l'avantage de se faire sans besoin de maîtrise foncière, c'est uniquement en construisant un logement individuel sur une parcelle unitaire dans un tissu urbain déjà existant. Cette politique d'urbanisme devra passer par les règles d'urbanisme autorisant l'augmentation des COS résidentiels et sera accompagnée d'une concertation avec les habitants pour une meilleure appropriation. Les espaces à bâtir sont donc à rechercher en priorité dans la ville existante plutôt que dans la surconsommation de nouveaux espaces.

Pour se faire, on s'appuiera sur les différentes lois, retranscrites dans les documents d'urbanisme, qui introduisent la préservation des espaces naturels et agricoles, l'utilisation économe et équilibrée des espaces urbains et péri-urbains et la maîtrise des besoins en déplacements. Mais c'est bien la coordination de la planification urbaine avec la planification des transports en passant par une réelle volonté politique qui, en façonnant la forme de la ville, tel le « finger plan »³³ à Copenhague, sera un frein à l'étalement urbain.

Un outil de mise en œuvre de ces objectifs de développement durable est le contrat d'axe qui sera une aide, y compris en entrée de ville, pour une démarche négociée entre des acteurs politiques et techniques de l'aménagement urbain et des transports pour valoriser les axes de transports collectifs sur des territoires de projet, permettant de prévoir et de développer des opérations d'améliorations de dessertes en TC et des opérations de densification le long de ces dessertes. Ces contrats d'axe ne sont pas juridiquement obligatoires ni normatifs mais permettent d'accorder les partenaires sur un échéancier de réalisation d'opérations urbanisme/transport avec des aides financières potentielles ; il peut être un outil de mise en œuvre du SCoT.

31 Cf. fiches descriptives en annexes 5 et 6

32 Concept « Built in my back-yard »

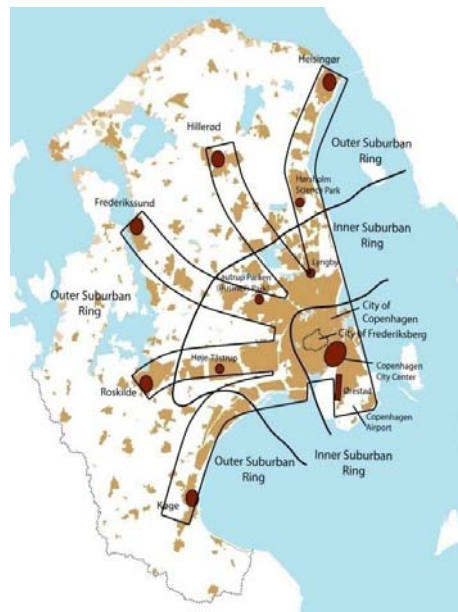
33 Cf. ci-après

Exemple de Copenhague par l'organisation de la ville autour de dessertes ferroviaires

Par une directive nationale, le « Finger plan » ou urbanisation en « doigts de gant », en évitant l'encerclement total, est dessiné selon une structure en corridors. À partir du noyau central (qui peut être un pôle multimodal), la croissance de la ville est canalisée sur quelques axes desservis par des lignes de transports et séparés entre eux par des espaces interstitiels naturels qui peuvent accueillir des activités de loisirs.

Le principe est de concentrer l'urbanisation autour de corridors desservis en TC en formant des corridors d'urbanisation situés à moins de 600m de la gare pour les bureaux et de 1km pour les logements. Le « finger plan » de 2007 divise l'aire métropolitaine de Copenhague en quatre zones géographiques :

- le centre urbain, d'importance régionale, en privilégiant le renouvellement urbain et la desserte en TC
- les doigts d'urbanisation, d'importance régionale, en privilégiant la desserte en TC
- le reste de Copenhague, d'importance locale, urbanisation faible qui doit se faire dans les bourgs déjà existants
- les intervalles verts, réservés aux activités agricoles ou de loisirs.



« Finger plan » de Copenhague

Autre exemple, la «ville verticale» :

"on peut aussi citer les constructions de tours à usage mixte où sont réunis logements, commerces, hôtels, jardins, patios,... tours qui sont peu consommatrices de foncier. L'idée est bien de distribuer des espaces de vie, de travail et de loisirs, c'est le concept de la « ville verticale » où les trois éléments que sont la ville, le voisinage et la maison s'articulent avec les espaces paysagers traités de manière verticale et ouverts sur le ciel qui constituent un lieu de détente et d'échange entre les habitants.

Cette construction en hauteur s'explique par une raréfaction du foncier dans certaines villes, de tels édifices sont perçus comme un moyen de remédier à la pénurie de logements et d'équipements collectifs. Les débats sur la croissance verticale des villes se posent par le manque de terrains constructibles, de logements et d'équipements qui impose de réfléchir à une extension en hauteur, parfois récréée par certains".

Un autre exemple, la « ville frugale » de Jean Haëntjens, économiste et urbaniste

Jean Haëntjens propose dans son ouvrage le modèle de la « ville frugale »³⁴, davantage adapté aux villes moyennes, se fixant comme priorité plus de satisfaction pour les habitants en consommant moins de ressources en alliant vivabilité, viabilité et durabilité. Ainsi, suivant son auteur, une mobilité urbaine plus frugale passe par :

- une polarisation des activités professionnelles à proximité des gares, en densifiant autour de ces pôles,
- une sécurisation et un confort des voies destinées aux piétons et aux vélos et une organisation tendant à rapprocher les pôles de déplacements,
- des parcours confortables et ludiques pour les déplacements de loisirs.

Un ouvrage qui montre finalement qu'une politique de « sobriété énergétique » ne s'oppose pas forcément au développement économique et à la qualité de vie des citoyens.

Dans une approche prospective, la requalification ou l'aménagement d'une entrée de ville sera considérée comme un projet urbain qui intègre non seulement les objectifs politiques, sociaux et économiques portés par les collectivités mais également les contraintes du site, la prise en compte des attentes et des besoins et la nécessité d'organiser et de gérer l'espace urbain en lien avec les quartiers existants. Il convient donc de prendre en compte la prospective et de se projeter dans l'avenir en envisageant les scénarii de demain en fonction de l'analyse des évolutions passées et des conjectures futures qui permettront de prendre conscience des répercussions potentielles des choix faits et de faire apparaître les marges de manœuvre débouchant sur des réorientations éventuelles.

Comme pour tout projet de réaménagement, la réussite du projet dépend avant tout de la démarche mise en œuvre par les décideurs. Que ce soit la politique de la ville ou dans le cadre d'un projet de renouvellement urbain ou de rénovation urbaine, on analysera, avant toute décision, les dysfonctionnements et l'ensemble des problèmes, notamment ceux liés aux déplacements, on pensera l'aménagement comme un tout pour avoir une vision urbaine globale, avant de proposer des mesures cohérentes entre elles, s'harmonisant avec l'environnement existant dans une réelle conception de l'espace et une qualité architecturale du bâti. Le développement de l'intercommunalité et le renforcement des documents de planification urbaine (SCoT et DAC) aideront les élus à se saisir de ces enjeux territoriaux dans un cadre de gouvernance adapté.

La maîtrise du foncier et celle des déplacements seront favorisées par une réflexion globale en termes d'espaces et d'équilibre des masses par une complémentarité des activités existantes et une diversité des fonctions dans une planification optimisée de l'utilisation des sols qui permettra d'économiser les espaces, notamment agricoles et naturels, et de protéger le paysage et l'environnement.

La péri-urbanisation peut altérer l'harmonie des territoires urbains mais aussi celle des territoires ruraux et l'aménagement de l'entrée de ville sera le lien entre eux ou la coupure qui les scindera. Rééquilibrer les territoires consistera donc à essayer de mettre les bons éléments aux bons endroits et de proposer une offre de déplacement qui favorise ces équilibres sans avoir recours à un surplus d'infrastructures, consommatrices de foncier.

On peut se poser les questions :

Quels besoins l'évolution de la démographie va-t-elle engendrer ?

Quelles sont les disponibilités potentielles d'accueil ?

Quelles sont les surfaces en zones U et AU ? Où sont prévues les extensions urbaines ?

Où la pression de l'urbanisation est-elle la plus forte ?

Quelle est la consommation foncière moyenne par foyer ?

Quelle est et a été la consommation des espaces naturels et agricoles et sur quel secteur ?

Quels ont été les aménagements et les infrastructures passés et qu'est-il prévu pour les années à venir ? Quelles sont les zones et types de milieux concernés ?

34 <http://www.lavillefrugale.com/>

Le paysage

La France, reconnue pour la richesse et la diversité de ses paysages, bénéficie d'un patrimoine tant culturel et écologique que social et économique. La prise en compte du paysage est essentielle pour élaborer des projets de territoire qui s'inscrivent dans le développement durable et les collectivités locales ont un rôle à jouer pour sensibiliser tous les acteurs qui font le paysage.

L'évaluation d'une entrée de ville ne se limite pas à sa sécurité, à sa commodité ou à sa lisibilité, elle nécessite aussi l'intervention d'un paysagiste et d'un architecte-urbaniste dans une réflexion largement concertée en amont avec les intervenants mettant en œuvre les savoir-faire susceptibles de concilier harmonieusement la préservation écologique et environnementale, le besoin d'espaces paysagers conviviaux, les exigences du bâti et les techniques de la voie.

La réaction des professionnels et l'action des pouvoirs publics conduisent désormais à une certaine sensibilisation des communes vis-à-vis de la qualité de leurs entrées de ville. La notion d'image est souvent mise en avant et certaines enseignes affichant désormais une charte de développement durable ou d'actions en faveur de l'environnement sont d'avantage soucieuses de l'image qu'elles véhiculent elles-mêmes et plus attentives à la qualité de l'aménagement de leurs abords.

La publicité est un des éléments importants qu'il convient de traiter lors de la requalification de l'entrée de ville. La politique d'affichage devra suivre la réglementation nationale ou locale en vigueur et être rigoureuse dans son application aux abords et tout le long des entrées de ville, non seulement pour une question de sécurité mais aussi pour répondre aux exigences du cadre de vie et du paysage. Pour autant, cette discipline d'affichage devra satisfaire à la nécessité d'accéder facilement à la ville, ce qui implique une signalétique directionnelle simple, claire et lisible en évitant la redondance.

Pour les communes, l'enjeu est désormais de pouvoir afficher une stratégie d'ensemble pour leurs entrées de ville, garante d'une structuration et d'une organisation de l'espace qualitative et cohérente.

Outre l'aspect qualité de l'architecture et des espaces extérieurs, l'aspect « services proposés » peut également être important pour l'image des entrées de ville. Dans le cas où une variété d'activité existe, pas uniquement du commerce, et intègre notamment des services/équipements, la qualité de l'image produite sera différente. Ainsi, si l'entrée de ville accueille des équipements culturels ou de loisirs (cinémas, bowling...) ou des services de restauration, la fréquentation du lieu s'en trouve modifiée (horaires, lien avec la vie quotidienne,...) et renforce le sentiment de lien, de prolongement de la ville. Cet aspect sera également renforcé si cet espace est accessible en transport en commun.

De fortes opportunités d'aménagement

L'entrée de ville est un lieu a priori à fort potentiel. En périphérie de ville, bénéficiant souvent d'espaces avec moins de contraintes qu'en ville, elle peut être l'occasion de réflexions innovantes de gestion des espaces extérieurs ou de gestion des eaux, pouvant inclure des réflexions de mise en valeur du site et de la ville ou de son patrimoine. Dans le cas de réhabilitation d'une friche, l'entrée de ville est également un lieu à fort potentiel attractif et valorisant pour l'ensemble des habitants (notion d'image).

En termes de milieux naturels, de patrimoine et de paysage, ces lieux étant par définition au contact de la ville et du « hors la ville », ils sont particulièrement propices à la mise en place d'aménagements pouvant porter soit la dimension « image de la ville », soit la dimension « développement durable » (trame verte et bleue, prolongation du réseau de circulations douces, jardins, itinéraires de découverte...). Ils peuvent aussi être l'occasion de réfléchir à la façon de définir la limite de l'urbanisation, l'extension de la ville n'étant pas une fin en soi. Certaines opportunités foncières le long des infrastructures peuvent être l'occasion de mettre en œuvre des perméabilités entre les différents lieux, d'organiser le passage de la ville à la périphérie par une réflexion sur cet interface.

En termes d'aménagement du territoire, la réflexion s'organise autour des trois points suivants :

- caractéristique : l'entrée de ville est ainsi à appréhender comme un lieu interconnecté avec ces deux voisins, campagne/centre-ville,
- objectif majeur : les aménagements structurants qui la constituent doivent pouvoir assurer le lien entre les deux espaces qu'elle côtoie,
- les pistes de réflexion : les thématiques : milieu naturel, paysage et cadre de vie, y compris insertion des modes doux et la prise en compte des activités (loisirs, agriculture...) sont le support de ce lien et permettent de lui donner corps.

Le paysage, outil de dialogue, peut aider à la recherche de cohérence territoriale en :

- s'appuyant de façon pertinente sur les spécificités géographiques, naturelles, sociales, culturelles, urbaines, et économiques des territoires,
- se mettant d'accord sur un parti paysager lisible et compris par tous, issu d'une bonne analyse des problématiques et des enjeux territoriaux,
- faisant des choix sur les modes d'urbanisation, d'habiter et d'aménager le territoire, pour s'inscrire de façon harmonieuse et moderne dans une réalité locale singulière.

Il apparaît ainsi que des réponses spécifiques sont à apporter en fonction des caractéristiques de chaque territoire et des enjeux en présence. La nécessité d'une bonne connaissance des lieux (diagnostic et enjeux) apparaît comme un préalable indispensable à toute réflexion portée sur l'entrée de ville, afin de pouvoir intégrer les différents champs et proposer un schéma général d'aménagement permettant de garantir son rôle de lieu de transition en assurant notamment un certain nombre de continuités ou une perméabilité entre les deux espaces qui la jouxtent.

En ce sens, la trame verte et bleue, mesure phare du grenelle de l'environnement, jouera le rôle de lien dans le paysage puisque c'est un outil de reconstitution des continuités écologiques terrestres et d'eaux douces visant à contribuer à la protection et à la gestion de la biodiversité ainsi qu'à l'aménagement des paysages. En effet, la fragmentation des milieux et des habitats due notamment à l'ouverture et à la banalisation des milieux agricoles (disparition des arbres, des haies, diminution des surfaces en prairie...) et à l'artificialisation des sols est une des causes majeures de la perte de biodiversité. Les agriculteurs participeront à la trame verte et bleue, notamment par la généralisation progressive des bandes enherbées le long des cours d'eau, par la restauration ou le maintien des infrastructures agro-écologiques (haies, arbres, mares d'eau...) ou par le maintien des surfaces en prairies.

Ainsi, on ne saurait parler du paysage sans en faire une bonne analyse qui permettra :

- d'identifier les caractères paysagers du territoire et de les donner à voir et à comprendre, notamment par le repérage des diverses entités paysagères ;
- de révéler certaines traces de l'histoire des milieux et des sociétés qui les occupent ;
- de faire émerger la représentation que s'en font ses habitants et ses visiteurs ;
- de démontrer le caractère multifonctionnel de l'espace à partir de ses multiples composantes objectives et sensibles ;
- de favoriser le dialogue, tout au long de la réflexion sur les divers thèmes de l'aménagement de l'espace pour mieux faire émerger le projet de territoire.

L'approche paysagère devra être envisagée simultanément aux études d'impact environnemental, techniques et aux modalités de réalisation dans une dynamique de démarche paysagère intégrée.

Cette approche peut être utilisée comme entrée d'analyse d'un territoire en se posant les questions sur sa place dans l'aménagement du territoire et en tenant compte des différentes échelles spatiales et temporelles.



Ville d'Arbois

On peut se poser les questions :

Quelles sont les évolutions passées et futures des activités humaines et leurs pressions sur les milieux naturels ?

Quelles ont été les mutations agricoles ? paysagères ?

Quelle consommation/artificialisation des espaces naturels cela a-t-il entraîné ?

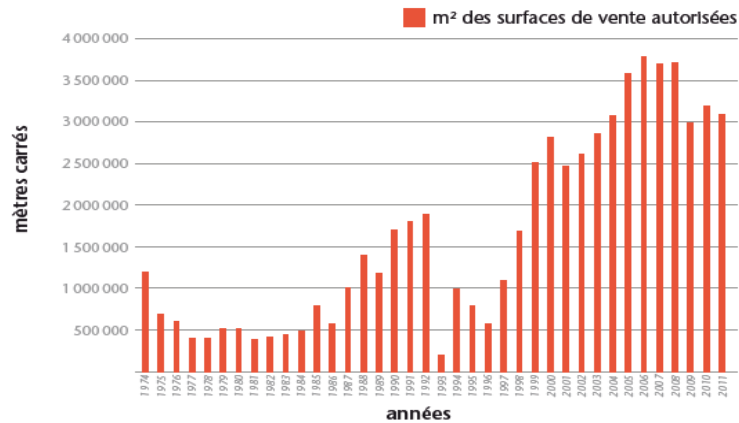
L'économie

Le développement commercial se poursuit davantage par la volonté des acteurs de l'économie - les distributeurs, poussés par la concurrence, continuent d'ouvrir toujours plus de surfaces commerciales, en cela aidés par les promoteurs et les collectivités - que par l'évolution de la consommation qui baisse de façon relative. De ce fait, dans une approche de développement durable et de prospective, il s'agit de planifier et d'anticiper les évolutions de comportement d'achat et d'anticiper la réversibilité des lieux de grande consommation. Pour cela, se pose la question de l'adaptation de ces lieux dans le temps, au vu des comportements de consommation depuis une dizaine d'années mus par le développement du e-commerce et le retour des commerces de proximité confortés par la hausse du prix de l'énergie.

De même, le frein au développement de la péri-urbanité des villes interroge sur l'accessibilité de ces lieux par les TC ; doivent-ils être desservis par de nouvelles offres de transport ou doit-on réguler l'offre de manière à ne pas créer de besoins si l'on souhaite ne pas développer démesurément ces lieux ?

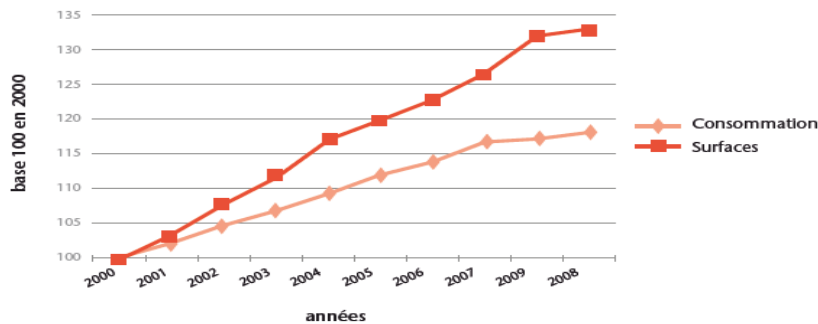
L'e-commerce représente aujourd'hui 5 % du total du commerce de détail en France mais l'on peut supposer une forte progression dans les prochaines années, notamment avec le m-commerce. Ce développement de nouveaux commerces, le mode d'achat « drive-in » et la mutation des comportements qui en découle tendent à transformer les problématiques de logistique induisant une baisse des besoins en surface commerciale et leur reconversion en pôles logistiques (entreposage, stockage...) et en transports (services de livraison).

Évolution des autorisations de surfaces passées en CDUC, CDEC, CDAC



Sources : « Le nouveau commerce urbain » 2001 René-Paul Desse et Procos

Évolution des surfaces commerciales et de la consommation de ménages en volume



Source : Enquête annuelle entreprise, enquête points de vente, extrapolation Procos

Les entrées de ville sont donc vouées à devenir des lieux éclatés, manquant d'unité et d'urbanité et qui offre une image dégradée par l'augmentation de friches commerciales. Dans un contexte de contraintes environnementales et foncières, l'évolution des comportements de consommation conduit à une saturation des marchés qui ne devrait pas encourager l'implantation de nouvelles zones mais il s'agira plutôt de réfléchir à la requalification de l'entrée de ville en lien avec le centre-ville par une restructuration de ces centres commerciaux en déprise, en évitant la multiplication de nouvelles zones. Cette restructuration, lors du renouvellement urbain par exemple, permettra la modernisation des bâtis existants et l'adaptation au mieux de l'offre commerciale par une connaissance prospective du contexte économique et ce, en partenariat avec les multiples acteurs de l'aménagement du territoire, comme l'EPARECA.^{35 36}

35 En cas de défaillance des acteurs privés, l'Établissement Public National d'Aménagement et de Restructuration des Espaces Commerciaux et Artisanaux, opérateur public créé en 1998 en application de la loi du pacte de relance pour la ville du 14 novembre 1996, accompagne les collectivités locales dans la reconquête de leurs zones commerciales et artisanales de proximité, au sein des quartiers fragiles. C'est donc un organisme qui conjugue vocation sociale et réalité économique du marché en menant les réhabilitations/restructurations/démolitions/reconstructions.

36 Cf. exemples de restructuration en annexes 5 et 6 - site www.epareca.org

En plus d'envisager leur mutation et d'anticiper le devenir de ces zones lors de leur implantation, il sera judicieux de considérer la forme de l'entrée de ville « commerciale » - par définition grande consommatrice de foncier par leur stationnement et leurs infrastructures - qui diffère selon qu'elles relèvent d'un plan d'aménagement et d'une gestion plus ou moins intégrés. Ainsi, l'habituel « corridor commercial » ne fait l'objet ni de plan d'aménagement ni de gestion commune tandis que la zone commerciale bénéficie d'un plan d'aménagement mais se distingue par l'absence d'une gestion commune. Aujourd'hui, les promoteurs développent de plus en plus d'équipements de type « retail-park », sorte d'ensembles commerciaux agrémenté de jardins, d'espaces de jeux..., qui seraient adaptés à une vision globale en faisant l'objet d'un plan d'aménagement d'ensemble et d'une gestion commune. Véritables espaces vie, ces centres commerciaux sont également devenus, par la kyrielle de services proposés, des lieux de rencontre, d'échange et de mixité, ayant une fonction sociale mais qui manque cependant d'identité. Ils sont aussi des éléments structurants des opérations d'urbanisme et sont attractifs pour la venue de plus petites entreprises. Ces espaces ont l'avantage de limiter l'artificialisation des sols, ne serait-ce que par la mutualisation de leur stationnement.

Exemples de formes d'urbanisme

Plusieurs dénominations à l'urbanisme commercial : PAC, ZACo, retail-park, corridor marchand, zone commerciales, ruban commercial...

- l'urbanisme en solo qui conduit à l'atomisation de l'organisation de l'offre commerciale et à du stationnement individuel ;
- le modèle PAC parc d'activités commerciales dans lequel un investisseur est propriétaire de plusieurs bâtiments ;
- le retail-park ou parc commercial, centre commercial de moyennes surfaces qui forme une unité avec un stationnement mutualisé.



Schéma Séminaire CERTU sur la requalification des entrées de ville 2012 – P. Madry

Le système de coopération des entreprises existantes sous la forme de systèmes producteurs locaux (SPL) se caractérise par la présence sur un territoire restreint d'un certain nombre d'entreprises réciproquement liées entre elles et qui repose sur la complémentarité acteurs/recherche/formation/production. Différents clusters permettent ce regroupement d'acteurs économiques sur un espace géographique, tels les pôles de compétitivité ou les pôles d'excellence rurale. Ces pôles font l'objet de politiques nationales initiées et portées par la DATAR.

Le problème qui pourrait se poser lors d'opérations de requalification d'espaces commerciaux est le problème d'identification des différents acteurs qui nécessite une bonne coordination entre tous les partenaires concernés par ces lieux et une concertation entre les collectivités et les acteurs privés pour s'interroger sur les conséquences en matière de mutualisation des équipements, de mutation immobilière, de choix de requalification...

Complémentairement, le commerce de proximité avec sa propension à privilégier les circuits courts

connaît un regain d'intérêt et concurrence la grande distribution. Son avantage urbanistique, approche qui devrait aussi être abordée quand on parle de commerces, c'est de pouvoir être intégré au bâti existant ou se faire à l'occasion d'un renouvellement urbain en comblant une « dent creuse » et/ou en confortant de nouvelles polarités ; certaines grandes enseignes l'ont compris qui ont adapté leur format à la ville (carrefour-city). Outre, les modes de déplacements doux qu'il favorise, le commerce de proximité maintient l'activité économique locale par la consommation de produits du terroir, dynamise les territoires - voire les communes rurales - crée du lien social et, accessible et associé à des services de proximité, il répond grandement à une demande quotidienne tout en maîtrisant l'étalement urbain. En ce sens, la corrélation entre développement des entrées de ville et dépérissement de certains commerces ou activités en centre-ville ne devrait plus être d'actualité.

Au-delà de ces constats, quelques pistes aideront à favoriser une gestion intégrée de l'économie comme l'abandon du zoning économique, la prise en compte des enjeux du développement durable, le report modal de transport, la mobilisation des méthodes de prospective territoriale pour bâtir l'avenir de ces territoires. Et à l'heure de l'intercommunalité, les moyens étant regroupés, il n'y a pas lieu de multiplier les zones d'activités confortant la structuration des projets par rapport à un projet d'ensemble et la gestion économe des espaces naturels, d'autant plus que cette consommation foncière se fait généralement au détriment des entrées de ville, de l'agriculture et du paysage.

Ainsi, la problématique des entrées de villes ne pourra s'affranchir d'une vision globale de la ville portée sur le long terme avec un rôle possible et souhaitable de l'État dans la requalification de ces zones en quartiers pour des résidents en recherche de qualité et de l'accompagnement de l'évolution commerciale déclinante des centres anciens et des quartiers agglomérés pour en favoriser la multifonctionnalité. De manière opérationnelle, il peut s'agir en premier lieu de retravailler l'espace public, pour ensuite transformer les zones en mixant commerces/habitats/services... pour finir par la recomposition du tissu commercial avec logements, bureaux desservis par les transports en commun.

En termes de gouvernance, le conseil national des centres commerciaux³⁷ propose la création d'une commission permanente de concertation sur le commerce qui aurait pour mission d'éclairer les pouvoirs publics et l'opinion sur la contribution du commerce au développement de l'économie et de l'emploi en organisant la concertation avec les acteurs publics et privés. Il propose d'intervenir sur tous les thèmes spécifiques au commerce en produisant des études d'impact, en réalisant des analyses sur la législation et la réglementation et en proposant des actions en matière de politique commerciale et d'innovation.

On peut poser les questions :

- Est-il pertinent d'urbaniser l'entrée de ville ?*
- Quelle évolution pour ces espaces commerciaux, leur développement et leur requalification ?*
- Quelles marges de manœuvre pour les collectivités dans la régulation de l'offre d'espaces pour le commerce ?*
- Quel type de maillage commercial ? Quel choix d'enseignes, choix architecturaux ? La logique de vitrine a-t-elle aujourd'hui encore un sens alors que toutes les enseignes sont aujourd'hui connues et que l'accessibilité se fait d'abord par internet ?*
- Faut-il re-dynamiser tous les espaces commerciaux ?*
- Quelle stratégie des acteurs dans la mise en œuvre de la requalification d'espaces commerciaux ?*

37 Livre blanc du conseil national des centres commerciaux 2011

En conclusion de Michèle PRATS LUR 2003

"Réfléchir sur les entrées de villes, c'est réfléchir sur l'image de la ville et sur les complémentarités et les solidarités entre ses différentes fonctions et ses différents quartiers, sur les interactions entre la ville centre, la périphérie et le « pays » dans lequel elle s'inscrit. C'est aussi réfléchir sur la définition de la ville : où s'arrête-t-elle, où commence-t-elle, doit-on ou peut-on l'arrêter, quand et comment ?

Il est indéniable, aujourd'hui, que l'aménagement des entrées de villes doit passer par une démarche intercommunale et s'appliquer au niveau de l'agglomération ou de la zone d'influence de la ville centre, afin d'éviter les surenchères inutiles, les gaspillages d'espace et de moyens financiers, alors que, sauf en ce qui concerne les fonctions de proximité, la circonscription communale ne correspond plus à la réalité économique et culturelle de la ville d'aujourd'hui.

Quant à la problématique, elle est double : elle concerne, d'une part, les aménagements à venir, et d'autre part, le remodelage de l'existant.

Les instruments législatifs mis en place devraient faciliter la réflexion intercommunale, en amont des projets futurs. Néanmoins, la qualité des réalisations repose en grande partie sur la sensibilisation des élus et sur la formation des maîtres d'œuvre. Par contre, restructurer les entrées de villes appelle la mise en place de moyens législatifs et financiers spécifiques.

De plus, cela implique une volonté politique forte et un « porteur » du projet, s'appuyant sur des équipes conceptuelles pluridisciplinaires solides. Il s'agit d'une réflexion sur un morceau de ville, s'intégrant dans un véritable projet urbain global. Or un projet de ville se définit sur le long terme : Dijon a mis plus de vingt ans à réaliser le sien. Il faut donc, à une ligne directrice tenace, adjoindre une capacité d'évolution dans le temps, car en vingt ans il peut se passer bien des choses...

Néanmoins, dans la France du XXI^{ème} siècle, la ville ne peut plus être celle de nos grands-parents : les périphéries représentent déjà une superficie plus importante que les centres-villes. Par ailleurs, nos concitoyens aspirent à de nouveaux modes de vie et privilégient particulièrement certains critères, qui, d'ailleurs, évoluent en fonction des temps de la vie et des conditions économiques, mais où la qualité du cadre de vie, du cadre de travail et des lieux de loisirs tient une place prépondérante.

Aussi, l'exigence de démocratie et de transparence, mais également l'efficacité bien comprise, impliquent-elles un partenariat entre les décideurs politiques, les acteurs économiques, et ceux qu'on oublie trop souvent, les habitants et les usagers".

***DEUXIÈME PARTIE : LA MÉTHODE D'ANALYSE DES
ENTRÉES DE VILLE***

4 - L'OUTIL D'ANALYSE

Cet outil d'analyse est un outil d'aide à la définition d'une entrée de ville qui permettra la détermination des enjeux nationaux de ce territoire pour formuler les conseils auprès des collectivités territoriales par le biais des leviers d'action détaillés en première partie de ce rapport. Cette première partie se compose d'une fiche d'identité synthétique de la commune, d'une grille d'analyse et d'une synthèse qui déduit et hiérarchise les enjeux.

4.1 - La fiche d'identité de la commune

Cette fiche donne une première vision de la commune avant de compléter la grille. Elle est composée de plusieurs schémas présentant sa localisation et situation géographique (limites communales, grands axes...), les contraintes de l'entrée de ville (zones inondables, zonages, SNCF, aéroport...) ainsi que sa composition, le schéma des voies, les aménagements, la localisation des bassins d'emplois, de vie..., autant d'éléments qui permettront de mieux connaître l'état des lieux de l'entrée de ville et de même son évolution.

Certains indicateurs du territoire³⁸ seront comparés avec le référent « Département » pour mieux évaluer et situer la commune au niveau départemental.

Le territoire	Commune	Département
Superficie du territoire		
Population et densité		
Pourcentage de variation annuelle de population		
Nature du territoire		
Ratio des modes d'occupation du sol		
Taux d'urbanisation		
Organisation territoriale administrative		
Documents d'urbanisme, programmes..		

Entrée de ville	
Localisation de l'entrée	
Définition des limites du secteur étudié	
Gestionnaire de la voie, schéma d'acteurs publics et privés	
Evolution récente de l'entrée de ville	
Vocation/pôle principal ou secondaire	
Règlement de la zone	
Taux espaces bâtis (SHON, parc logements, commerces,...)	

³⁸ Certaines données sont accessibles sur la « base communale » <http://intra.ddea-cher.i2/base-communale-du-cher-a1962.html>.

Taux espaces imperméabilisés (stationnement, voirie...)	
Ratio d'occupation du sol	
Surface disponible	
Projets	
Grands enjeux d'aménagement	

[Situation du territoire :](#)

Thème	Caractéristiques du territoire
Evolution de la ville Evolution démographique, socio-économique, morphologique, activités, habitat, pyramide des âges	
Aire d'accueil des gens du voyage	
Tissu économique Bassin d'emplois, listes des entreprises, caractéristiques et domaines, ressources locales, logistique	
Paysages remarquables, environnement	
Situation agricole	
Schéma d'acteurs publics et privés de l'entrée de ville : - état, pouvoir de police, acteurs à compétence économique et emploi, transports, concessionnaires réseaux	
Patrimoine, singularités, ressources	
Installations classées	

[Description de la voie :](#)

thème	caractéristiques du territoire
Types de voies, largeurs, perspectives, courbes, perception, fonctionnement, topologie, séquence, zone transition, liaisons, qualification, ER pour voiries, voies bus, vélos, hiérarchisation, signalisation routière, marquages, réseaux, coupures, traitement des abords réserves foncières, limite d'urbanisation, front bâti, sites paysagers, architecture, continuités, friches, dents creuses, liaison visuelle, physique, psychologique avec le centre-ville/avec le « hors agglo », éléments	

identitaires précurseurs, éléments structurants, séquençement affichage publicitaire	
Nuisances sonores (loi du 31 décembre 1992 n° 92-1444)	
Analyse du trafic (transit, local, mouvements...), vitesses	
Accidentologie	
Affichage publicitaire	

[Documents d'urbanisme et études sur le territoire :](#)

Documents	Caractéristiques du territoire
<p>Le SCoT sur le territoire :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Est-il contraignant de manière générale ? • Traite-t-il des entrées de ville ? Que prévoit-il pour valoriser l'entrée de ville ? • Fixe-t-il des limites à l'urbanisation de l'entrée de ville ? • Ou, au contraire, prévoit-il un projet de développement/extension sur cette entrée de ville ? 	
<p>Le PLU sur la commune :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Est-il contraignant de manière générale? • Traite-t-il des entrées de ville ? • Permet-il une évolution vers plus de mixité des fonctions ? ex. accueil de services • Les règles sanitaires sur les distances habitat/agriculture sont-elles respectées ? 	
Schéma de développement commercial (SDC)	
PLH	
Le PDU traite-t-il des entrées de ville ?	
Document de gestion de l'espace agricole et forestier (DGEAF) ou PRAD ou observatoire des territoires	
PPR, PPRI, zones humides	
Études sur commerce, tourisme, emploi, formation	

4.2 - La méthodologie d'analyse

Cette grille complète la fiche identitaire de la commune et se compose du guide d'utilisation, de la grille elle-même, des AFOM et de la fiche synthèse de l'analyse. Elle permet l'analyse de l'entrée de ville et en favorise une vision globale en déterminant les projets à terme dans le cadre de la prospective.

Le guide d'utilisation

La grille est structurée sur la base de *cinq schémas avec un questionnaire* qui permet de traiter les thématiques qualifiant une entrée de ville :

- un espace de transition : la perception d'un changement
- une image de la ville : un espace à mettre en valeur
- une interface : un espace porteur d'enjeux multiples
- une partie intégrante de la ville : un espace mixte, relié au reste de la ville
- un territoire de projet : de la prospective au projet

Le diagnostic

Les données du diagnostic sont disponibles sur la « base communale »³⁹ ou par recherche auprès des services concernés. Ils seront détaillés pour chaque thématique afin de disposer du plus grand nombre d'éléments pour définir les enjeux du territoire.

Les enjeux, les actions et leviers d'action

Ces deux colonnes sont d'emblée complétées suivant les enjeux des politiques publiques, la législation, les savoirs de base et recommandations qui sont précisés dans la première partie de ce document ; elles seront mises à jour régulièrement en concordance avec l'évolution de la réglementation et des règles de l'art.

Au vu du diagnostic, les informations collectées se concluront dans un tableau définissant les atouts, faiblesses et opportunités, menaces afin de cerner les principaux enjeux et les objectifs qu'il conviendra de hiérarchiser spécifiquement dans la fiche de formalisation en recherchant les leviers d'actions et les actions inhérents pour déboucher sur des propositions.

Les actions et leviers d'action, qui permettront d'étayer les arguments, seront une aide à l'élaboration du discours de l'État que doit porter la DDT auprès des collectivités territoriales.

39 <http://intra.ddea-cher.i2/base-communale-du-cher-a1962.html>

La grille d'analyse

	Diagnostic	Enjeux	Actions et leviers d'action
Un espace de transition : la perception d'un changement		<i>Perception visuelle, la limite doit être perçue clairement, sans avoir besoin de lire le panneau, sécurité routière</i>	
<ul style="list-style-type: none"> Quels sont les signes indiquant le franchissement de la limite de l'agglomération qui permettent de bien appréhender le changement d'espace ? <i>ex. Le panneau d'agglomération est-il bien positionné et accompagné de signes urbains tels que rétrécissement de la chaussée, bâti continu, carrefour, présence de mobilier urbain... ?</i> 			
<ul style="list-style-type: none"> Y a-t-il insécurité routière connue (points noirs) ou ressentie ? 			
<ul style="list-style-type: none"> L'aménagement de l'entrée est-il en adéquation avec la fonction de la voie ? 			

	Diagnostic	Enjeux	Actions et leviers d'action
Une image de la ville : un espace à mettre en valeur		<i>Qualité urbaine, architecturale et paysagère</i>	
<ul style="list-style-type: none"> • L'identité de la ville est-elle perceptible dès l'entrée ? • Quels sont les éléments identitaires à mettre en valeur ? <i>ex. éléments de patrimoine culturel, bâti ou naturel à préserver et valoriser (haies, cours d'eau, murets, boisement, vues ou perspectives, spécificités)</i> 			
<ul style="list-style-type: none"> • Quels sont les éléments qui nuisent à l'image de la ville ? <i>ex. éléments de façade, hauteurs de bâti, paysage dégradé, friches, espaces en déshérence, etc.</i> 			
<ul style="list-style-type: none"> • La commune applique-t-elle une réglementation pour les enseignes, pré-enseignes et publicité ? 			
<ul style="list-style-type: none"> • Comment est géré l'effet de façade, notamment en termes de sélection des entreprises, sur quels axes de perception privilégiés, fait-il sens au regard de l'image recherchée par la ville et la zone ? 			

	Diagnostic	Enjeux	Actions et leviers d'action
Une interface : un espace porteur d'enjeux multiples		<i>Gérer les interfaces « ville-campagne »</i>	
<ul style="list-style-type: none"> • Quelles sont les formes urbaines (bâti dense/lâche/ouvert/fermé, typologie...) ? Sont-elles équilibrées? • Y a-t-il une progression de la densité du bâti le long de la voie depuis l'entrée jusqu'au centre-ville ? • Y a-t-il des dents creuses, friches ? • Les opérations d'aménagement sont-elles intégrées dans le tissu urbain (ex. lotissement) ? 			
<ul style="list-style-type: none"> • Comment la rencontre entre milieux naturels/agricoles et urbains est-elle traitée ? 			
<ul style="list-style-type: none"> • L'entrée est-elle située dans un paysage remarquable, avec la présence d'espaces naturels, agricoles, forestiers, sensibles, protégés ? 			
<ul style="list-style-type: none"> • La Trame verte et bleue est-elle présente et respectée sur le territoire ? 			

	Diagnostic	Enjeux	Actions et leviers d'action
Une partie intégrante de la ville : un espace mixte, relié au reste de la ville		<i>Mixité, échelles, connexions, liaisons douces</i>	
Diversité des fonctions <ul style="list-style-type: none"> • Quelles sont les principales fonctions présentes (habitat/activités/commerces/équipements/services) ? Leur localisation est-elle facilitée pour les usagers ? • Est-ce un espace mixte ou à vocation dominante ? • Le foncier est-il utilisé de manière rationnelle ? • La zone d'activité existante est-elle vieillissante, en mutation ? • Existe-t-il des services au bénéfice des entreprises ou de leurs employés (restauration d'entreprise, crèches...) permettant de limiter les besoins en déplacement ? • Existe-t-il une opération d'aménagement maîtrisée ? 			
Espaces publics et connexions avec le reste de la ville <ul style="list-style-type: none"> • L'organisation du stationnement est-elle pertinente dans une logique de transfert modal ? • Y a-t-il un parking-relais, un parking pour covoiturage, une aire de stationnement pour les vélos en 			

	Diagnostic	Enjeux	Actions et leviers d'action
<p>entrée ?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les accès riverains sont-ils sécurisés ? • La desserte de la zone se fait-elle par un accès unique ou par des accès individuels ? • L'organisation de la logistique est-elle optimisée (accès logistiques différents de ceux des riverains, des usagers, prise en compte des nuisances sur les zones d'habitat...) ? • Liens avec quartiers voisins : la voie engendre-t-elle une coupure urbaine ? Y a-t-il des échanges transversaux ? • L'entrée de ville est-elle très éloignée du centre ? • L'entrée de ville est-elle desservie par les transports en commun (suivant quels fréquence et créneaux horaires) ? • Les piétons et cyclistes sont-ils pris en compte de manière efficace (ex. accès aux commerces) ? Le sont-ils depuis les arrêts de TC ? • Les espaces publics sont-ils accessibles au sens de la loi handicap (11 février 2005) ? • Les espaces sportifs et de loisirs sont-ils reliés à l'habitat par un cheminement ? 			

	Diagnostic	Enjeux	Actions et leviers d'action
Un territoire de projet : de la prospective au projet		<i>Acteurs, gouvernance, stratégies</i>	
<ul style="list-style-type: none"> • Quels sont les grands projets supra-communaux pouvant impacter le territoire ? • Quels sont les projets d'aménagement de la commune sur son territoire ? • Quels sont les projets de la commune sur cette entrée de ville et leur progressivité ? • Quelles sont les démarches partenariales engagées et/ou projetées ? 			
<ul style="list-style-type: none"> • Une stratégie foncière est-elle mise en place ? 			
<ul style="list-style-type: none"> • Une réflexion globale a-t-elle été menée sur les entrées de villes de la commune et supra-communales (passé/présent/devenir) ? • Des évaluations des projets sont-elles prévues (socio-économiques, environnementales, risques, bruit...) ? 			

	Diagnostic	Enjeux	Actions et leviers d'action
<ul style="list-style-type: none"> • Quelle est l'intégration des espaces existants dans la stratégie globale de la commune ? 			
<ul style="list-style-type: none"> • Quelle est la stratégie de développement commercial? (ex. Reconquête des centre-villes ou bien renforcement du péri-urbain) • Quel type d'entreprises souhaite-t-on accueillir et parmi celles-ci quelle proportion serait souhaitable au sein du tissu urbain existant ? • Comment gère-t-on efficacement le risque de commercialisation (phasage de l'aménagement et modalités de gestion des espaces naturels et agricoles pendant la phase transitoire, suivant quelle réversibilité ?) ? • Quelles marges de manœuvre pour la collectivité en matière de stratégie foncière, quelles réserves pour des équipements collectifs ? • La zone peut-elle contribuer à l'amélioration de l'organisation logistique du territoire (ex. mise en place d'une plate-forme logistique de proximité pour la livraison des marchandises en ville) ? 			

	Diagnostic	Enjeux	Actions et leviers d'action
<ul style="list-style-type: none"> • Maîtrise des ruissellements et qualité des eaux : quelles sont les solutions retenues pour limiter ou compenser l'imperméabilisation des sols, favoriser le ralentissement dynamique et développer la capacité d'auto-épuration pour réduire l'impact de la zone sur les quartiers adjacents et sur le fonctionnement du bassin versant ? 			
<ul style="list-style-type: none"> • Quelle ambition en matière d'autonomie énergétique et de production d'énergie renouvelable ? Comment s'organise la compensation carbone à l'échelle de l'opération ? 			

La fiche des Atouts/Faiblesses/Opportunités/Menaces

Points-clés	
Atouts	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none">•••	<ul style="list-style-type: none">•••
Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none">•••	<ul style="list-style-type: none">•••

La fiche de formalisation et de hiérarchisation des enjeux

La hiérarchisation des enjeux et les justifications réglementaires ou argumentaires appropriées donneront une structure aux conseils de l'État en ordonnant les priorités de façon cohérente pour assurer au discours de l'État une légitimité au regard des enjeux et des leviers d'action inhérents.

Maître d'ouvrage ou demandeur	
----------------------------------	--

Désignation de l'entrée de ville	
-------------------------------------	--

Localisation	
--------------	--

Expression de la problématique	
-----------------------------------	--

Diagnostic et propositions	Constats majeurs	Enjeux/orientations

	<p><u>Principaux enjeux hiérarchisés</u></p> <ul style="list-style-type: none">••••• <p><u>Propositions/leviers d'action</u></p> <ul style="list-style-type: none">•••••
Commentaires	

5 - LA SYNTHÈSE DES ENTRETIENS

Personnes interrogées	Fonctions
Maryse Courveaulle,	Directrice générale des services, mairie de Mehun-sur-Yèvre
Bernard Gorin,	Secrétaire général, mairie d'Orval
Pierre Laurent	Responsable du service urbanisme, mairie de Saint Amand-Montrond
Elisabeth Laroche	Directrice de la Communauté de communes Cœur de France
Jack Lemaître	Responsable du centre de gestion de la route de Saint Amand-Montrond/Chateameillant
Delphine Poisson	Chargée de mission SCoT au SIRDAB (Syndicat Intercommunal pour la Révision et le Suivi du Schéma Directeur de l'Agglomération berruyère)
Béatrice Renon	Directrice (par intérim) du CAUE du Cher et Mme Foltier

Les 3 communes interrogées sont plutôt **bien sensibilisées vis-à-vis de la qualité de leurs entrées de ville**. La notion d'image et d'identité est souvent mise en avant.

Quelques éléments de **définition** ont été fournis :

- **Image, identité, échelle** : une entrée de ville doit être accueillante, donner envie de s'arrêter. Premier regard sur la ville, l'entrée doit déjà annoncer son identité, son caractère. Elle doit être « marquée », par une information, un aménagement paysager, et doit permettre une circulation fluide. L'entrée de ville doit être à l'échelle du lieu.
- **Transition** : une entrée de ville doit permettre le passage d'un milieu naturel à un milieu urbanisé.
- **Progression** : du moins dense vers le plus dense, par une succession de séquences (depuis le panneau d'entrée en ville jusqu'à l'entrée du « centre-ville »).
- **Moyens d'action** : traitement esthétique du rond-point... traitement de la voirie (visibilité, sécurité...), des espaces publics (dans les Z.A.), du paysage (ex. enfouissement des réseaux), de l'architecture (qualité des matériaux)... Nécessité d'une bonne coordination des acteurs (nombreux, avec des logiques différentes), mais aussi d'une volonté politique et d'une réflexion en amont.

Conscientes de la nécessité d'améliorer leurs entrées de villes, les communes **manquent cependant de connaissance des moyens d'action appropriés** et de conseils sur leur mise en œuvre :

- « Nous ne sommes pas propriétaires des terrains en bordure de la voie » ;
- Les communes hésitent à imposer des contraintes (publicité, industriels) ou des règles d'urbanisme trop strictes (densité)...

Consommation d'espace : « Tout est plein ! »

Malgré le constat d'espace encore libre sur le territoire (friches, espaces interstitiels...), les communes évoquent le manque de réserves foncières face à la demande d'installation d'industriels.

Stratégies foncières :

- **Orval** : Volonté du Maire de séparer les zones d'activités du centre-bourg. Projet d'achat de terrains autour de la sortie d'autoroute (réserves foncières pour accueillir des activités industrielles) ;
- **Mehun-sur-Yèvre** : projet d'achat par la commune de terrains en vue d'une extension de la ZA les Aillis.

Le projet de SCoT (DOO arrêté le 1^{er} octobre 2012) de l'agglomération berruyère a défini des stocks foncières à l'échelle des communautés de communes. Pour la CC des terres d'Yèvre (6,6 % de la population du SCoT), les objectifs chiffrés sont les suivants :

- Pour l'habitat : foncier à mobiliser : 53 ha ; extension urbaine maximum : 37 ha ; renouvellement urbain minimum : 16 ha
- Pour l'espace à vocation économique : foncier à mobiliser : 17ha ; extension urbaine max : 12 ha ; renouvellement urbain : 5 ha.

Par ailleurs, chaque commune doit identifier dans le PLU des limites d'urbanisation à long terme.

La desserte en transports en commun n'est pas assurée dans les entrées de villes

À noter que le projet de SCoT de l'agglomération berruyère n'est pas prescriptif sur ce point : dans les pôles d'équilibre (dont Mehun-sur-Yèvre fait partie), le SCoT prescrit seulement que les PLU doivent subordonner l'ouverture à l'urbanisation d'une nouvelle zone d'activités à une « desserte routière qualitative »

Liaisons douces : encore peu développées...

Si les communes interrogées ont développé des cheminements piétonniers, elles n'ont pas mis en œuvre de politique vélo. L'aménagement de pistes cyclables n'est pas globalement la priorité de l'ensemble des personnes interrogées. Nombreux arguments cités :

- coût
- largeur de la voie jugée insuffisante en priorisant le passage des PL
- autres contraintes techniques (passage des ponts)
- nécessité d'une logique d'itinéraire (inutile de créer de petits tronçons qui ne mènent nulle part) mais difficulté d'un maillage
- routes départementales : les vélos n'ont qu'à emprunter un autre itinéraire
- le vélo est réservé aux loisirs
- pas de demande...

A cet égard, le projet de SCoT de l'agglomération berruyère prescrit que les nouvelles zones d'activités devront être reliées au centre-ville ou centre-bourg par des liaisons douces.

« Bonnes pratiques » dans le Cher :

- Entrée dans la ville de Bourges par la route de la Charité : son ré-aménagement est cité en exemple dans l'amélioration de la circulation
- Entrée dans la ville de Saint Amand-Montrond par la route de Bourges : aménagement en cours (partenariat commune + CG18)
- Partenariats réussis : CG + commune + hypermarché
- Le CAUE 18 a réalisé des études sur la valorisation des entrées du département (Sancerre et Lignières), les traversées de bourgs (dont giratoires d'entrée à Fussy et Mehun-sur-Yèvre), et les itinéraires « Loire à vélo » (Cône-sur-Loire). Le CAUE 18 est partenaire de l'appel à initiatives « ID en campagne » (soutien aux initiatives de développement rural en région Centre). Références d'autres CAUE (44, 62) : requalification des zones d'activités.

SCoT et entrées de villes :

Le projet de SCoT de l'agglomération berruyère distingue deux types d'urbanisation en entrée de villes :

- habitat-lotissement
- commercial

Un certain nombre de **prescriptions (et recommandations) du DOO s'applique aux entrées de villes :**

- Réduire la consommation d'espace pour l'habitat et l'espace à vocation économique (voir DOO p. 15 à 27)
- Améliorer la qualité urbaine des zones d'activités économiques (p.30)
- DAC : recommandations pour les commerces intermédiaires (p.39)
- Relier les zones d'activités au centre-ville ou centre-bourg par des liaisons douces (p.66)
- Prévoir un traitement paysager spécifique pour les franges urbaines (p.74)
- Limiter la prolifération des affichages publicitaires notamment à proximité des entrées de villes (p.75)

6 - L'ÉTUDE DE DIAGNOSTIC DE MEHUN-SUR-YEVRE

6.1 - La fiche d'identité de Mehun-sur-Yèvre

Le territoire	Commune	Département
Superficie du territoire	2448,51 ha ⁴⁰	
Population et densité	7050 habitants - 284 habitants/km ²	
Pourcentage de variation annuelle de population	- 0,56 (- 5,59 entre 1999 et 2009)	
Nature du territoire	Territoire rural	
Ratio des modes d'occupation du sol	58 % agricole, 17 % naturels	
Taux d'urbanisation		
Organisation territoriale administrative	Communauté de communes des Terres d'Yèvre (Mehun, Foëcy et Allouis), Pays de Bourges	
Documents d'urbanisme, programmes,...	SCoT, PLU, SDAGE Loire-Bretagne, SAGE Yèvre-Auron	

Entrée de ville	
Localisation de l'entrée	Entrée sud RD 2076/RD 68 RD 2076 classée à grande circulation
Définition des limites du secteur	
Gestionnaire de la voie, schéma d'acteurs publics et privés	CG + avis commune
Évolution récente de l'entrée de ville	2006
vocation/pôle principal ou secondaire	Mixte/pôle secondaire
Règlement de la zone	ZI des Aillis 2008 - ZAC du Paradis
Projets	prolongement de la ZAC des Aillis : AillisII
Taux espaces bâtis (SHON, parc logements, commerces,...)	
Taux espaces imperméabilisés (stationnement, voirie,...)	
Surface disponible	
Grands enjeux d'aménagements	Mixité, transports exceptionnels

⁴⁰ Chiffres sur base communale

Situation du territoire de Mehun :

Thème	Caractéristiques du territoire
Évolution de la ville Évolution démographique, socio-économique, morphologique, activités, habitat, pyramide des âges	Démographie en baisse au profit de communes rurales, car pression foncière, faible taille des ménages - vieillissement de la population le taux de vacances en augmentation de 10% devrait inciter à une OPAH - Structure socio-professionnelle dominée par les ouvriers - stabilité de l'emploi agricole mais inférieure à celle du département - industrie porcelaine - augmentation cadres et professions intermédiaires - 1 actif sur 2 travaille en dehors de Mehun-sur-Yèvre
Aire d'accueil des gens du voyage	Commune ayant l'obligation de réaliser une aire d'accueil. Emplacement retenu sur réserve foncière communale
Réserves foncières, emplacements réservés pour voiries...	
Tissu économique Bassin d'emplois, listes des entreprises, caractéristiques et domaines, ressources locales, logistique	Des secteurs à vocation économique comme les sites SA Nexans et CIM Emballage pourraient servir de points d'accroche pour une nouvelle stratégie foncière économique Mehun est un pôle commercial secondaire majeur dans l'organisation du commerce du pays de bourges 229 commerces de proximité et services marchands - activités de services en 2007 en évolution - nouveaux commerces de +300m ² sur entrées de ville RD2076 ces dernières années
Paysages remarquables et environnement	2 ZNIEFF : marais des Petées et Vallée de l'Yèvre de Bourges à Vierzon
Schéma d'acteurs publics et privés de l'entrée de ville : - État, pouvoir de police, acteurs-gestionnaires de la voie, acteurs à compétence économique et emploi, transports, concessionnaires réseaux, ...	
Patrimoine, singularités	5 classements aux monuments historiques (dont rue Jeanne d'Arc, la porte de la ville, fortification), château, éléments remarquables
Installations classées	ICPE à autorisation CIM emballage et SA Nexans 2 ICPE à déclaration : Pillivyut et déchetterie sur ZA du Paradis
Situation agricole	la déprise agricole engendre friches et peuplements spontanés

Description de la voie :

Thème	Caractéristiques du territoire
<p>Types de voies, largeurs, perspectives, courbes, perspectives, perception, fonctionnement, topologie, séquence, zone transition, liaisons, qualification, voies bus, vélos, hiérarchisation, signalisation routière, marquages, réseaux, coupures, traitement des abords</p> <p>limites d'urbanisation, front bâti, sites paysagers, architecture, continuité, friches, délaissés</p> <p>liaison visuelle, physique, psychologique avec le centre-ville/avec le « hors aggro », éléments identitaires précurseurs</p> <p>éléments structurants, points d'appui, séquençement</p> <p>affichage publicitaire</p>	<p>Larges voies très linéaires sans fond de perspective</p> <p>Accotements parfois négligés</p> <p>Pas de voies bus ni vélos,</p> <p>Présence de cheminement piétonnier</p> <p>Vie locale peu visible</p>
<p>Nuisances sonores (loi du 31 décembre 1992 n° 92-1444)</p>	<p>Classement des infrastructures 2000 et 2009</p> <p>PEB RD2076 (catégories 3 ou 4), A71 et fer (cat. 2)</p> <p>Interdiction de constructions et installations à -75m à partir de RD2076 sauf espaces déjà urbanisés</p>
<p>Analyse du trafic (transit, local, mouvements...), vitesses, enquête de déplacements</p>	<p>10 000v/j en 2005 dont 10% PL</p> <p>Migrations, passage des TE, du transport de marchandises, des livraisons</p>
<p>Accidentologie</p>	<p>23 accidents en 5 ans sur le territoire dont 16 hors autoroute</p> <p>sur RD2076 ?</p>
<p>Affichage publicitaire</p>	<p>Règlement communal de publicité 1988 puis 2008 sur tout le territoire et 2 zones de publicité restreinte</p>

Documents d'urbanisme et études sur le territoire :

Autres documents	Caractéristiques du territoire
<p>Le SCoT sur le territoire :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Est-il contraignant de manière générale ? • Que prévoit-il pour valoriser l'entrée de ville ? • Fixe-t-il des limites à l'urbanisation de l'entrée de ville ? • ou au contraire prévoit-il un projet de développement/extension sur cette entrée de ville ? 	<p>SCoT de l'agglomération berruyère :</p> <p>3 enjeux : un territoire à organiser et à structurer, un développement économique à renouveler, un cadre de vie à valoriser</p> <ul style="list-style-type: none"> • PADD : « veiller à la qualité des entrées de ville » • DOO : quota d'urbanisation (si impact sur l'entrée de ville est avéré) • DOO : « relier les ZA au centre-ville par des liaisons douces »
<p>Le PLU sur la commune :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Traite-t-il des entrées de ville ? • Est-il contraignant de manière générale ? • Permet-il une évolution vers plus de mixité des fonctions ? ex. accueil de services • Les règles sanitaires sur les distances habitat/agriculture ont-elles respectées ? 	<p>Caractéristiques des zones, implantations des constructions, constructibilité, emprises publiques, accès, distances, surfaces urbanisées, non urbanisées réfléchir à la mise en œuvre d'une « étude de restructuration des abords de la ville et un traitement de ses entrées »</p> <p>Charte du Pays de Bourges avec 3 grands objectifs atténuer les coupures que sont RD2076 et voie ferrée, renouvellement urbain et opérations d'extension des zones constructibles</p> <p>Baisse des emplois, baisse du taux d'actifs</p> <p>Diminution du nombre d'actifs mais taux d'activité en progrès</p> <p>347 établissements : activités de services 55 % - industrie et construction 23 % jeunes entreprises de moins de 10 salariés - exploitations agricoles moins nombreuses plus grandes et vers cultures céréalières intensives</p> <p>Atténuer impact infrastructures et envisager solutions alternatives permettant de préserver la structure paysagère</p> <p>Consommation d'espace pour le pavillonnaire des années 1960/2000</p> <p>Traitement des franges urbaines visibles depuis voies de circulation</p> <p>ZICO vallée de l'Yèvre</p>
<p><u>POS de 2000</u></p>	<p>Volonté d'urbaniser entre Barmont et RD2076</p> <p>Volonté de préserver activités existantes le long de RD2076 et favoriser l'accueil d'activités nouvelles</p> <p>DPU sur tout ou parties des secteurs à urbaniser</p> <p>27 ER pour création de voie de desserte, extension d'équipement ou plantations végétales</p> <p>EBC sur 13,2 ha (sur 141ha boisé)</p> <p>Taille minimum de parcelles en zones UD et NB uniquement</p>

Autres documents	Caractéristiques du territoire
Schéma de développement commercial (SDC)	Concernée par Schéma départemental de développement commercial (SDDC) sur la consolidation socio-économique des pôles secondaires Lancement d'étude d'aménagement sur une partie du centre-ville en 2008
PLH	non concernée
Le PDU traite-t-il des entrées de ville ?	non concernée
DGEAF ou PRAD ou observatoire des territoires	absence
PPR, PPRI, zones humides	Yèvre aval 2008
Étude sur commerces, tourisme, emploi, formation (leurs synthèse, enjeux et objectifs...)	

6.2 - LA GRILLE D'ANALYSE DE L'ENTRÉE DE MEHUN-SUR-YÈVRE

	Diagnostic de Mehun	Enjeux	Actions et leviers d'action
Un espace de transition : la perception d'un changement		<i>Perception visuelle, la limite doit être perçue clairement, sans avoir besoin de lire le panneau, sécurité routière</i>	
<ul style="list-style-type: none"> Quels sont les signes indiquant le franchissement de la limite de l'agglomération qui permettent de bien appréhender le changement d'espace ? <i>ex. Le panneau d'agglomération est-il bien positionné et accompagné de signes urbains tels que rétrécissement de la chaussée, bâti continu, carrefour, présence de mobilier urbain... ?</i> 	<p>Peu de signes « urbains » : pas de mobilier urbain, ni rétrécissement de la chaussée, l'entrée est peu marquée Bâti discontinu</p> <p>Le panneau d'agglomération est éloigné de l'urbanité</p>	<p>Perception de la transition ville/campagne Lisibilité de l'espace</p>	<p>Aménagements urbains, trottoirs, éclairage Bâti resserré</p>
<ul style="list-style-type: none"> Y a-t-il insécurité routière connue (points noirs) ou ressentie ? 	<p>Pas de points noirs relevés Peu de mouvements transversaux</p>	<p>Sécurité routière Cadre de vie</p>	<p>Aménagements de sécurité</p>
<ul style="list-style-type: none"> L'aménagement de l'entrée est-il en adéquation avec la fonction de la voie ? 	<p>Présence d'un giratoire « rapporté » sur la RD 2076 avec 2 branches latérales sans réelle modification des tracés antérieurs</p>	<p>Cohérence de fonctionnement</p>	<p>Aménagements, adaptation de la vitesse</p>

	Diagnostic de Mehun	Enjeux	Actions et leviers d'action
Une image de la ville : un espace à mettre en valeur		<i>Qualité urbaine, architecturale et paysagère</i>	
<ul style="list-style-type: none"> L'identité de la ville est-elle perceptible dès l'entrée ? Quels sont les éléments identitaires à mettre en valeur ? <i>ex. éléments de patrimoine culturel, bâti ou naturel à préserver et valoriser (haies, cours d'eau, murets, boisement, vues ou perspectives, spécificités)</i> 	"Mehun, cité royale » bénéficie d'un patrimoine bâti chargé d'histoire (château), vallée de l'Yèvre, canal du Berry... mais l'entrée de ville ne recèle rien de ce patrimoine, pas même une vue sur le château ou sur un paysage remarquable	Mise en valeur des entrées de ville Attractivité de la ville Cadre de vie Valorisation du paysage Valorisation de l'identité urbaine	Travailler sur les hauteurs, façades, pignons, volumétrie Travailler sur les règles de constructibilité, sur l'homogénéité d'implantation du bâti (définition possible d'un alignement, d'un rapprochement des bâtiments par rapport à la voie) et sur les zones de stationnement entre les bâtiments
<ul style="list-style-type: none"> Quels sont les éléments qui nuisent à l'image de la ville ? <i>ex. éléments de façade, hauteurs de bâti, paysage dégradé, friches, espaces en déshérence etc...</i> 	Giratoire végétalisé en entrée sans "caractère" Lignes électriques, terrains en friches, bâtiment désaffecté, parkings...	Cohérence entre l'entrée de ville et le centre-ville Identité architecturale	Homogénéité des formes urbaines Enfouissement des lignes électriques
<ul style="list-style-type: none"> La commune applique-t-elle une réglementation pour les enseignes, pré-enseignes et publicité ? 	Pas de publicité anarchique Règlement Local de Publicité existant	Préservation du paysage	Application de la réglementation, instauration de règlement de publicité
<ul style="list-style-type: none"> Comment est géré l'effet de façade, notamment en termes de sélection des entreprises, sur quels axes de perception privilégiés, fait-il sens au regard de l'image recherchée par la ville et la zone ? 		Mise en valeur des entrées de ville Valorisation des entreprises Cadre de vie	Partenariat économique Schéma économique

	Diagnostic de Mehun	Enjeux	Actions et leviers d'action
Une interface : un espace porteur d'enjeux multiples		<i>Gérer les interfaces « ville-campagne »</i>	
<ul style="list-style-type: none"> • Quelles sont les formes urbaines (organisation du bâti dense/lâche/ouvert/fermé...)? Sont-elles équilibrées ? • Y a-t-il une progression de la densité du bâti le long de la voie depuis l'entrée jusqu'au centre-ville ? • Y a-t-il des dents creuses ? • Les opérations d'aménagement sont-elles intégrées dans le tissu urbain (ex. lotissement) ? 	<p>Bâtiments de type industriel peu élevés et peu denses dès l'arrivée au giratoire, puis présence d'habitations (peu élevées également). Absence de logements collectifs et de bâti continu, même si la densification augmente à l'approche du centre de Mehun.</p> <p>Présence de dents creuses ou de parcelles peu bâties.</p> <p>Il semble que l'intégration des composants n'a pas été réfléchi de manière globale.</p>	<p>Densification</p> <p>Intégration paysagère dans le tissu existant</p> <p>Architecture</p> <p>Préservation du paysage</p>	<p>Diversité morphologique, typologie du bâti, qualité des matériaux, intégration des toitures</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Comment la rencontre entre milieux naturels/agricoles et urbains est-elle traitée ? 	<p>Pas de réel traitement des transitions (ex. aire d'accueil...).</p> <p>La surface des parcelles ne semble pas être optimisée.</p>	<p>Préservation des espaces naturels et agricoles</p> <p>Maîtrise de la consommation d'espace</p> <p>Organisation spatiale</p>	<p>Création d'une frange boisée ou espace aménagé en transition entre ZA et espaces naturels/agricoles</p> <p>Création de jardins maraîchers</p> <p>Valorisation des activités agricoles</p> <p>Typologie du bâti</p> <p>Charte agricole</p>
<ul style="list-style-type: none"> • L'entrée est-elle située dans un paysage remarquable, avec la présence d'espaces naturels, agricoles, forestiers, sensibles, protégés ? 		<p>Valorisation du paysage</p>	<p>Ceinture verte</p> <p>ENS, EBC</p> <p>Projets de territoires agri-urbains</p>
<ul style="list-style-type: none"> • La Trame verte et bleue est-elle présente et respectée sur le territoire ? 	<p>SCoT : TVB sur le territoire</p>	<p>Biodiversité</p> <p>Économie</p>	<p>Création et préservation des continuités écologiques</p> <p>Valorisation de la biodiversité</p>

	Diagnostic de Mehun	Enjeux	Actions et leviers d'action
Une partie intégrante de la ville : un espace mixte, relié au reste de la ville		<i>Mixité, échelles, connexions, liaisons douces</i>	
Diversité des fonctions <ul style="list-style-type: none"> • Quelles sont les principales fonctions présentes (habitat/activités/commerces/équipements/services) et leur localisation est-elle facilitée pour les usagers ? • Est-ce un espace mixte ou à vocation dominante ? • Le foncier est-il utilisé de manière rationnelle ? • La zone d'activité existante est-elle vieillissante, en mutation ? • Existe-t-il des services au bénéfice des entreprises ou de leurs employés (restauration d'entreprise, crèches...) permettant de limiter les besoins en déplacement ? • Existe-t-il une opération d'aménagement maîtrisée ? 	<p>Espace à dominante industrielle et commerciale de part et d'autre de la voie</p> <p>Bâtiments sur grandes parcelles inemployées totalement</p>	<p>Diversité fonctionnelle</p> <p>Mixité sociale</p> <p>Déplacements</p> <p>Transport de marchandises</p> <p>Limiter les nuisances de transports de marchandises et livraisons</p> <p>Organisation spatiale</p> <p>Densification</p>	<p>Création d'une plate-forme logistique</p> <p>Création de commerces de proximité et d'activités tertiaires...</p> <p>Conforter les aménités urbaines</p> <p>Prise en compte des livraisons et transports marchandises</p> <p>Structurer les axes majeurs</p> <p>Matérialiser l'entrée principale</p> <p>Plan d'aménagement d'ensemble</p>
Espaces publics et connexions avec le reste de la ville <ul style="list-style-type: none"> • L'organisation du stationnement est-elle pertinente dans une logique de transfert modal ? • Y a-t-il un parking-relais, un parking pour covoiturage, une aire de stationnement pour les vélos en entrée ? 	<p>Isolement de l'entrée de ville (2km environ)</p> <p>Linéarité de l'entrée de ville</p> <p>Pas de desserte par TC</p> <p>Pas de piste cyclable</p> <p>Chemins piétons</p>	<p>Vie locale et cadre de vie</p> <p>Sécurité routière</p> <p>Multimodalité</p> <p>Déplacements alternatifs à la voiture</p> <p>Densification</p>	<p>Traitement paysager (espace « tampon »), trame paysagère</p> <p>Végétalisation de l'espace</p> <p>Mutualisation des parkings</p> <p>Organisation du stationnement tout mode</p>

	Diagnostic de Mehun	Enjeux	Actions et leviers d'action
<ul style="list-style-type: none"> • Les accès riverains sont-ils sécurisés ? • La desserte de la zone se fait-elle par un accès unique ou par des accès individuels ? • L'organisation de la logistique est-elle optimisée (accès logistiques différents de ceux des riverains, des usagers, prise en compte des nuisances sur les zones d'habitat...) ? • Liens avec quartiers voisins : la voie engendre-t-elle une coupure urbaine ? Y a-t-il des échanges transversaux ? • L'entrée de ville est-elle très éloignée du centre ? • L'entrée de ville est-elle desservie par les transports en commun (suivant quels fréquence et créneaux horaires) ? • Les piétons et cyclistes sont-ils pris en compte de manière efficace (ex. accès aux commerces) ? Et depuis les arrêts de TC ? • Les espaces publics sont-ils accessibles au sens de la loi handicap (11 février 2005) ? • Les espaces sportifs et de loisirs sont-ils reliés à l'habitat par un cheminement ? 		Prise en compte des personnes à mobilité réduite Continuités territoriales	Aménagement de la voie et des zones Traitement de l'espace public Conforter la structure urbaine Création de contre-allées Maillage et hiérarchisation des voies internes Desserte en TC Création d'espaces pour les piétons et cycles Cheminements piétons continus et sécurisés Création de pistes cyclables continues

	Diagnostic de Mehun	Enjeux	Actions et leviers d'action
Un territoire de projet : de la prospective au projet		<i>Acteurs, gouvernance, stratégies</i>	
<ul style="list-style-type: none"> Quels sont les grands projets supra-communaux pouvant impacter le territoire ? Quels sont les projets d'aménagement de la commune sur son territoire ? Quels sont les projets de la commune sur cette entrée de ville et leur progressivité ? Quelles sont les démarches partenariales engagées et/ou projetées ? 	<p>Projet à long terme :</p> <ul style="list-style-type: none"> Échangeur autoroute Contournement de la commune <p>Projet en phase d'acquisition des terrains :</p> <ul style="list-style-type: none"> future ZAC des Aillis <p>Partenariat Commune/Département</p>	<p>Planification Prospective</p>	<p>Partenaires publics Partenariat public-privé</p>
<ul style="list-style-type: none"> Une stratégie foncière est-elle mise en place ? 	Réserves foncières	<p>Densification progressive Phasage de l'aménagement des zones</p>	Emplacements réservés
<ul style="list-style-type: none"> Une réflexion globale a-t-elle été menée sur les entrées de villes de la commune et supra-communales ? Des évaluations des projets sont-elles prévues (socio-économiques, environnementales, risques, bruit...) ? 		<p>Prospective Cohérence et réversibilité des aménagements Impact paysager et environnemental</p>	<p>Schéma d'aménagement d'ensemble observatoire des territoires</p>

	Diagnostic de Mehun	Enjeux	Actions et leviers d'action
<ul style="list-style-type: none"> • Quelle est l'intégration des espaces existants dans la stratégie globale de la commune ? 		Préservation des paysages Cadre de vie	Observatoire des territoires
<ul style="list-style-type: none"> • Quelle est la stratégie de développement commercial? (ex. Reconquête des centre-villes ou bien renforcement du péri-urbain) • Quel type d'entreprises souhaite-t-on accueillir, parmi celles-ci quelle proportion pourrait trouver place au sein du tissu urbain existant ? • Comment gère-t-on efficacement le risque de commercialisation (phasage de l'aménagement et modalités de gestion des espaces naturels et agricoles pendant la phase transitoire, suivant quelle réversibilité ?) • Quelles marges de manœuvre pour la collectivité en matière de stratégie foncière, quelles réservations pour des équipements collectifs ? • La zone peut-elle contribuer à l'amélioration de l'organisation logistique du territoire (ex. mise en place d'une plate-forme logistique de proximité pour la livraison des marchandises en ville) ? 	Étude en cours sur la revitalisation du centre-ville	Réversibilité Gestion des espaces agricoles/naturels	Schéma départemental de développement commercial SDDC DAC Enquête sur les attentes des entreprises (évolution des besoins, mutations à venir...) Observatoire économique

	Diagnostic de Mehun	Enjeux	Actions et leviers d'action
<ul style="list-style-type: none"> • Maîtrise des ruissellements et qualité des eaux : quelles sont les solutions retenues pour limiter ou compenser l'imperméabilisation des sols, favoriser le ralentissement dynamique et développer la capacité d'auto-épuration , pour réduire l'impact de la zone sur les quartiers adjacents et sur le fonctionnement du bassin versant ? 			
<ul style="list-style-type: none"> • Quelle ambition en matière de production d'énergies renouvelables et d'autonomie énergétique ? Comment s'organise la compensation carbone à l'échelle de l'opération ? 			

6.3 - Les Atouts/Faiblesses/Opportunités/Menaces

Points-clés	
Atouts	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> • Forte identité (Mehun cité « royale », vallée de l'Yèvre, canal du Berry...) • Offre foncière attractive • 2 grosses entreprises • Publicité limitée – RLP • Pas d'insécurité routière • Trottoirs 	<ul style="list-style-type: none"> • Paysage dégradé (lignes HT, friches) • Pauvreté architecturale • Pas de TC, ni piste cyclable (malgré la largeur de la voie) • Aucun signe urbain en entrée : pas de bâti continu, ni rétrécissement de la voie...) • Espaces non bâtis importants • Distance au centre élevée (isolement) • Mono-fonctionnalité (dominante commercial et industriel)
Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none"> • Attractivité du territoire (axe majeur Vierzon-Bourges), installation de nouvelles entreprises • SCoT agglomération berruyère (réflexion, valorisation des entrées de ville) • Acquisition de terrains prévue par la commune (future ZAC des Aillis) • Partenariats (Conseil général/Commune/Entreprises) existants et à développer 	<ul style="list-style-type: none"> • Absence de réflexion sur la réversibilité des aménagements • Risques de dégradation (friches) • Déprise agricole

Exemple de croisements :

Atouts/Opportunités (utiliser les atouts pour profiter des opportunités) : Préserver l'identité de l'entrée afin de renforcer l'attractivité de la ville

Faiblesses/Menaces (dépasser les faiblesses pour contrecarrer les menaces) : Reconquête des espaces libres (stationnement...) ou à libérer (friches,...)

► **Enjeux sur cette entrée de ville : densification et recomposition urbaine**, vers plus de mixité fonctionnelle, intégrant les mobilités douces...

7 - Annexes

Annexe 1 - Les pièces des documents d'urbanisme

- Le SCoT

Le rapport de présentation (CU art L. 122-1-2) :

- explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables et le document d'orientation et d'objectifs en s'appuyant sur un diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace, d'environnement, d'équilibre social de l'habitat, de transports, d'équipements et de services,
- présente une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'approbation du schéma et justifie les objectifs chiffrés de limitation de cette consommation compris dans le document d'orientation et d'objectifs,
- décrit l'articulation du schéma avec les documents mentionnés aux articles L. 122-1-12 et L 122-1-13, avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte.

Le Projet d'Aménagement de Développement Durable (PADD) (CU art L 122-1-3) fixe les objectifs des politiques publiques d'urbanisme, du logement, des transports et des déplacements, d'implantation commerciale, d'équipements structurants, de développement économique, touristique et culturel, de développement des communications électroniques, de protection et de mise en valeur des espaces naturels, agricoles et forestiers et des paysages, de préservation des ressources naturelles, de lutte contre l'étalement urbain, de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques.

Le Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO) (CU art. L. 122-1-4), dans le respect des orientations définies par le PADD :

- détermine les orientations générales de l'organisation de l'espace et les grands équilibres entre les espaces urbains et à urbaniser et les espaces ruraux, naturels, agricoles et forestiers,
- définit les conditions d'un développement urbain maîtrisé et les principes de restructuration des espaces urbanisés, de revitalisation des centres urbains et ruraux, de mise en valeur des entrées de ville, de valorisation des paysages et de prévention des risques.

Il détermine les espaces et sites naturels, agricoles, forestiers ou urbains à protéger. Il peut en définir la localisation ou la délimitation. Il peut imposer, avant toute nouvelle ouverture à l'urbanisation d'un nouveau secteur, l'utilisation de terrains en zone urbanisée et desservis par les équipements et/ou la réalisation d'une étude d'impact et/ou la réalisation d'une étude de densification des zones déjà urbanisées. Il peut également définir des objectifs à atteindre en matière de maintien ou de création d'espaces verts dans les zones faisant l'objet d'une ouverture à l'urbanisation (CU art. L. 122-1-5). Il peut, par secteur, définir des normes de qualité urbaine, architecturale et paysagère applicables en l'absence de plan local d'urbanisme ou de document d'urbanisme en tenant lieu (CU art. L. 122-1-6).

Synopsis des documents constitutifs du SCoT

Rapport de présentation (RP)

L 122-1-2

1. Expliquer les choix retenus pour établir le PADD et le DOO en s'appuyant sur un diagnostic
 - Analyser la consommation des espaces ces 10 dernières années
 - Justifier les objectifs chiffrés de limitation de leur consommation
2. Exposer le diagnostic territorial et environnemental
3. Décrire l'articulation du schéma avec les autres documents

Projet d'aménagement et de développement durables (PADD)

L 122-1-3

1. Fixer les objectifs des politiques publiques

Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO)

L122-1-5 à L 122-1-9

1. Définir les objectifs et les principes de la politique de l'urbanisme et de l'aménagement, de l'habitat
Définir les grands projets d'équipements et de dessertes par les transports collectifs
2. Déterminer les orientations générales de l'organisation de l'espace
Déterminer les grands équilibres entre les espaces
Préciser les conditions de développement de l'urbanisation
Arrêter des objectifs chiffrés
3. Imposer pour réaliser les objectifs définis
4. Définir les grands projets d'équipements et de services
5. Déterminer des règles impactant le plan local d'urbanisme ou tout document en tenant lieu
6. Définir des normes de qualité en l'absence de PLU ou document en tenant lieu
7. Préciser les objectifs relatifs à l'équipement commercial et artisanal

Le DOO peut être complété par des :

Schémas de secteurs

L 122-1-14

1. Détailler et préciser le contenu du SCoT

Le PLU

Le rapport de présentation (CU art. L. 123-1-2) présente la démarche de la commune et explique les choix opérés pour établir le PADD, les OAP et le règlement. Il justifie également les objectifs de consommation de l'espace. Il :

- expose le diagnostic territorial au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique, de surfaces agricoles, de développement forestier, d'aménagement de l'espace, d'environnement, d'équilibre social de l'habitat, de transports, de commerce, d'équipements et de services,
- présente une analyse la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers,
- précise l'état initial de l'environnement,
- explique les choix retenus pour établir le PADD, les OAP et expose les motifs de la délimitation des zones et des règles qui y sont applicables,
- évalue les incidences des orientations du plan sur l'environnement et expose la manière dont le plan prend en compte le souci de sa préservation et de sa mise en valeur,
- peut comporter un échéancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de la réalisation des équipements correspondants.

Le PADD (CU art. L. 123-1-3) fixe les orientations d'urbanisme et d'aménagement retenues pour l'ensemble de la commune. Il présente de façon simple et accessible le projet de la commune et permet de justifier le contenu des OAP et du règlement. Le PADD :

- définit les orientations générales des politiques d'aménagement, d'équipement, d'urbanisme, de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers, et de préservation ou de remise en bon état des continuités écologiques ;
- arrête les orientations générales concernant l'habitat, les transports et les déplacements, le développement des communications numériques, l'équipement commercial, le développement économique et les loisirs ;
- fixe des objectifs de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain.

- Autres prescriptions du PLU

Un PLU non couvert par un SCoT ne devient exécutoire qu'après l'intervention des modifications demandées par le préfet lorsque celui-ci comprend des dispositions applicables aux entrées de ville incompatibles avec la prise en compte de la qualité urbaine, architecturale et paysagère (CU art. L. 123-12).

Le PLU doit être révisé si la modification envisagée réduit un espace boisé classé ou une protection édictée en raison de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels (CU art. L. 123-13).

Le PLU doit être compatible avec les dispositions du SCoT, du schéma de secteur, de la charte du parc naturel régional ou du parc national, des directives de protection et de mise en valeur des paysages ainsi que du plan de déplacements urbains et du programme local de l'habitat.

Le PLU prend en compte, lorsqu'ils existent, les schémas régionaux de cohérence écologique et les plans climat-énergie territoriaux (CU art. L. 123-1-9).

L'article L. 111-1-4 du code de l'urbanisme, issu de la loi n°95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement, connu sous le nom d'« amendement Dupont », instaure un principe d'inconstructibilité en dehors des espaces urbanisés de la commune dans une bande de 100 mètres de part et d'autre de l'axe des autoroutes, des routes express et des déviations au sens du code de la voirie routière ou de 75 mètres de part et d'autre de l'axe des autres routes classées à grande circulation. Le but du législateur est de provoquer une réflexion architecturale sur les entrées de ville. Il prévoit des exceptions et ne s'applique pas à l'adaptation, à la réfection ou à l'extension de constructions existantes.

Le PLU peut fixer des règles dérogeant au principe d'inconstructibilité prévu dans cet article s'il comporte une étude justifiant, en fonction des spécificités locales, que ces règles sont compatibles avec la prise en compte des nuisances, de la sécurité, de la qualité architecturale, ainsi que de la qualité de l'urbanisme et des paysages. Cette étude constitue un véritable projet urbain qui doit exprimer un parti d'aménagement qui s'appuie sur les caractéristiques du site analysées dans un diagnostic. Les règles d'implantation différentes proposées doivent notamment être compatibles avec la prise en compte des nuisances (bruit, des risques d'accidents et autres risques liés à la circulation) et de la sécurité (caractéristiques des voies actuelles et futures, gestion du trafic de transit et de la desserte en se préoccupant de la sécurité des différents usagers).

Le rapport de présentation du PLU dresse le diagnostic et analyse l'environnement (état initial et environnement), notamment sous l'angle des risques. Il doit justifier la délimitation des différentes zones du PLU, les règles qui y sont applicables et les orientations d'aménagement résultant notamment des choix d'urbanisme en regard des risques (CU art. R. 123-2).

La prise en compte des risques peut s'effectuer :

- a) soit dans le cadre des différents articles du règlement-type de PLU applicables aux différents types de zone
- b) soit dans celui des articles spécifiques des secteurs à risque, lesquels doivent être reportés sur les documents graphiques
- a/ Le règlement du PLU peut limiter voire interdire l'extension des constructions existantes. Il peut également faire obstacle au droit de reconstruire un bâtiment détruit (à la suite d'un sinistre par exemple) ou démolit depuis moins de dix ans (CU R123-9)
- Il peut fixer des règles d'implantation des constructions par rapport aux voies et emprises publiques ou aux limites séparatives, ou des constructions les unes par rapport aux autres sur une même propriété pour limiter les dommages liés à l'existence d'un risque (par exemple des marges de recul des constructions par rapport aux axes drainants). Ces règles peuvent s'appliquer à des constructions ordinaires comme à des constructions relevant de la législation des installations classées (CU R123-9)
- Dans le cas du risque d'inondation, une limitation de l'emprise au sol des constructions peut être prévue, afin de limiter le phénomène d'imperméabilisation des sols, qui peut contribuer à aggraver les conséquences dommageables. Il peut également fixer des règles relatives aux clôtures, en particulier en prévoyant des clôtures végétales, ou des clôtures ajourées. Le règlement du PLU peut fixer des espaces libres pour assurer le libre écoulement des eaux. Enfin, la limitation de la densité constructible par un COS faible (facultatif) constitue aussi un outil de prévention des risques (CU R123-9)
- Dans le cas des installations classées, le PLU ne peut pas les interdire par principe ; le règlement doit définir les catégories d'installations auxquelles il s'applique (CU art. L. 123-5). Depuis la loi n° 93-3 du 4 janvier 1993 relative aux carrières, les carrières ont été inscrites dans la nomenclature des installations classées. Les schémas départementaux des carrières définissent les conditions générales d'implantation des carrières (code environnement, art. L. 515-3)
- Le règlement, concernant les conditions d'accès et la voirie, peut fixer des conditions de desserte plus exigeantes pour faciliter la mise en œuvre des moyens de sécurité civile (CU R123-9)
- b/ Les secteurs à risque font partie des zonages complémentaires applicables à toutes les zones délimitées par le plan. Les documents graphiques du règlement du PLU font apparaître s'il y a lieu les secteurs où les nécessités de la protection contre les nuisances ou l'existence de risques naturels, tels qu'inondations, incendies de forêt, érosion, affaissements, éboulements, avalanches, ou de risques technologiques justifient que soient interdites ou soumises à des conditions spéciales les constructions et installations de toute nature, permanentes ou non, les plantations, dépôts, affouillements, forages et exhaussements des sols (CU art. R.123-11).

Synopsis des documents constitutifs de PLU

Rapport de présentation (RP)

- Exposer le diagnostic territorial et environnemental
- Présenter l'incidence environnementale du PLU
- Analyser la consommation d'espace
- Expliquer les choix retenus pour établir le PADD, les OAP et le règlement



Projet d'aménagement et de développement durables (PADD)

- Définir le projet communal
- Fixer les objectifs de modération de la consommation d'espace et de lutte contre l'étalement urbain



Orientations d'aménagement et de programmation (OAP)

- Respect du PADD
- Opposables en terme de compatibilité

Règlement et documents graphiques

- Obligatoire
- Cohérence avec le PADD
- Opposable en termes de conformité

+

Annexes

Servitudes d'utilité publique et autres périmètres

Annexe 2 - Le bilan de l'amendement Dupont ⁴¹

Il ressort de l'étude faite par le CERTU sur les exemples de quatre départements (l'Ain, le Calvados, l'Essonne et la Manche) que malgré la lenteur de mise en place du dispositif, l'attentisme de certains services, on constate néanmoins une réelle mobilisation des acteurs locaux. La loi a fait l'effet d'un électrochoc, dans la mesure où elle remettait en cause les comportements traditionnels et l'approche purement réglementaire. Les services de l'État ont appris à travailler ensemble, à faire davantage appel à des compétences extérieures (CAUE, bureaux d'études) et à associer les différents acteurs, dès l'amont, à la démarche.

Les DDE se sont réorganisées pour mieux appréhender des projets de territoire et, à cette occasion, elles ont découvert l'intérêt des approches pluridisciplinaires, aussi bien en interne (services d'urbanisme et services chargés du contrôle de légalité, architectes et paysagistes conseils) qu'avec les autres administrations (SDAP, DIREN) ou les CAUE, ainsi qu'avec les différents acteurs politiques et économiques. Un important effort de formation et de démarche pédagogique vis-à-vis de l'extérieur (guides, cahiers des charges) a été engagé.

Les élus, au début, pour nombre d'entre eux très hostiles – y voyant une ingérence de l'État, une contrainte supplémentaire et un manque à gagner économique – sont, peu à peu, entrés dans la nouvelle approche, dont ils sont de plus en plus nombreux à apprécier les effets. Cependant, on constate que les petites communes, en l'absence de POS et de réflexion intercommunale, sont souvent les plus touchées, notamment en zone de montagne où elles ont peu de marge de recul.

On déplorera par ailleurs, dans de nombreuses villes, l'insuffisance des démarches intercommunales, en grande partie responsable de la situation actuelle ; la loi Chevènement, dont l'application est encourageante, et la nouvelle loi SRU devraient contribuer à redresser la situation.

Les bureaux d'études ont dû également se remettre en question et se restructurer pour avoir une approche pluridisciplinaire ; deux freins cependant, le coût des études nécessairement plus longues et plus complexes (certains conseils généraux ont décidé de participer au coût de ces études) et l'association du bureau d'étude à la révision ultérieure du POS.

Les acteurs économiques ont une approche assez contrastée : certains font un chantage à l'emploi pour essayer de forcer la main des décideurs ; d'autres entrent tout à fait dans la démarche, considérant qu'il est de leur intérêt de soigner leur image de marque grâce à un environnement de qualité ; certains, enfin, vont jusqu'à être à l'origine des réflexions. C'est ainsi que certaines grandes surfaces, après avoir fait porter l'effort, en priorité, sur la qualité des aménagements internes, se tournent vers des architectes ou des paysagistes pour améliorer l'architecture et les abords de leurs installations. Quant aux publicitaires, il y a longtemps qu'ils sont convaincus que « trop de publicité tue la publicité », mais c'est l'application locale qui pose souvent problème.

En conclusion de ce bilan, il apparaît que si la fatalité de l'urbanisation est rarement remise en cause et que si la variante zéro n'est jamais étudiée, les résultats sont par contre relativement encourageants : les habitudes se sont modifiées, les services restructurés, les municipalités ont pour la plupart compris qu'il fallait se poser les questions en amont, et certaines villes ont procédé à de véritables projets de territoire, donnant lieu à des réductions importantes de leurs zones NA, requalifiées en zones ND (zones à protéger). Par contre, se pose le problème des abords des voies en projet, pour lesquelles l'amendement ne s'applique pas : là encore, l'acquis de l'amendement Dupont se fait sentir, puisque, sur la plaine de Chambourcy, le DDE des Yvelines a gelé toute décision avant l'adoption du tracé définitif, mais a constitué un groupe de travail avec les différentes administrations et les élus pour étudier différents scénarios. (Aujourd'hui, la loi SRU s'applique pleinement dans ce cas de figure).

41 Par la Ligue Urbaine et Rurale 2003

Annexe 3 - La publicité

1. La publicité dans le code de l'environnement – protection du cadre de vie

Titre VIII Protection du cadre de vie Section 1 : Principes généraux

Article L581-1

Chacun a le droit d'exprimer et de diffuser informations et idées, quelle qu'en soit la nature, par le moyen de la publicité, d'enseignes et de pré-enseignes, conformément aux lois en vigueur et sous réserve des dispositions du présent chapitre.

Article L5131-2

Afin d'assurer la protection du cadre de vie, le présent chapitre fixe les règles applicables à la publicité, aux enseignes et aux pré-enseignes, visibles de toute voie ouverte à la circulation publique, au sens précisé par décret en Conseil d'état. Ses dispositions ne s'appliquent pas à la publicité, aux enseignes et aux pré-enseignes situées à l'intérieur d'un local, sauf si l'utilisation de celui-ci est principalement celle d'un support de publicité.

Article L581-3

Au sens du présent chapitre :

1° Constitue une publicité, à l'exclusion des enseignes et des pré-enseignes, toute inscription, forme ou image, destinée à informer le public ou à attirer son attention, les dispositifs dont le principal objet est de recevoir lesdites inscriptions, formes ou images étant assimilées à des publicités ;

2° Constitue une enseigne toute inscription, forme ou image apposée sur un immeuble et relative à une activité qui s'y exerce ;

3° Constitue une pré-enseigne toute inscription, forme ou image indiquant la proximité d'un immeuble où s'exerce une activité déterminée.

Sous-section 1 Dispositions générales

Article L581-4

I. - Toute publicité est interdite :

1° Sur les immeubles classés parmi les monuments historiques ou inscrits à l'inventaire supplémentaire ; 2°

Sur les monuments naturels et dans les sites classés ;

3° Dans les parcs nationaux et les réserves naturelles ;

4° Sur les arbres.

II. - Le maire ou, à défaut, le préfet, sur demande ou après avis du conseil municipal et après avis de la commission départementale compétente en matière de sites, peut en outre interdire par arrêté toute publicité sur des immeubles présentant un caractère esthétique, historique ou pittoresque.

III. - L'avis de la commission départementale compétente en matière de sites est réputé acquis s'il n'est pas intervenu dans un délai de deux mois à compter de la saisine par le préfet ou de la demande d'avis de la commission adressée par le maire au préfet.

Article L581-5

Toute publicité doit mentionner, selon le cas, le nom et l'adresse ou bien la dénomination ou la raison sociale, de la personne physique ou morale qui l'a apposée ou fait apposer.

Article L581-6

L'installation, le remplacement ou la modification des dispositifs ou matériels qui supportent de la publicité sont soumis à déclaration préalable auprès du maire et du préfet dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.

Sous-section 2 : Publicité en dehors des agglomérations

Article L581-7

En dehors des lieux qualifiés « agglomération » par les règlements relatifs à la circulation routière, toute publicité est interdite sauf dans des zones dénommées « zones de publicité autorisée ». Ces zones peuvent être instituées, sous réserve des dispositions de l'article L. 581-4, à proximité immédiate des établissements commerciaux et industriels, ou des centres artisanaux, ou dans des groupements d'habitations. Elles sont définies dans les conditions prévues à l'article L. 581-14 et la publicité y est soumise aux prescriptions fixées par les actes qui les instituent.

Sous-section 3 : Publicité à l'intérieur des agglomérations

Article L581-8

I. - A l'intérieur des agglomérations, la publicité est interdite :

1° Dans les zones de protection délimitées autour des sites classés ou autour des monuments historiques classés ;

2° Dans les secteurs sauvegardés ;

3° Dans les parcs naturels régionaux.

Il ne peut être dérogé à cette interdiction que par l'institution de zones de publicité restreinte.

II. - La publicité y est également interdite :

1° Dans les sites inscrits à l'inventaire et les zones de protection délimitées autour de ceux-ci ;

2° A moins de 100 mètres et dans le champ de visibilité des immeubles classés parmi les monuments historiques ou inscrits à l'inventaire supplémentaire ou visés au II de l'article L. 581-4 ;

3° Dans les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager.

Il peut être dérogé à cette interdiction par l'institution de zones de publicité restreinte ou de secteurs soumis au régime général fixé en application de l'article L. 581-9.

il peut y être dérogé à titre exceptionnel, dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, par l'institution d'une zone de publicité élargie lorsque la publicité est un élément déterminant de l'animation des lieux considérés,

Les secteurs soumis au régime général sont institués selon la procédure définie à l'article L. 581-14.

III. - Dans le cas où il n'est pas dérogé aux interdictions prévues aux I et II du présent article, le maire peut autoriser l'affichage d'opinion et la publicité relative aux activités des associations, mentionnés à l'article L. 581-13, sur des palissades de chantier, dans des conditions déterminées par un décret en Conseil d'état.

IV. - La publicité ne peut recouvrir tout ou partie d'une baie. Toutefois, cette interdiction est levée lorsqu'il s'agit de la devanture d'un établissement temporairement fermé pour réfection ou à la suite d'une procédure de règlement judiciaire ou de liquidation des biens ou lorsqu'une ou plusieurs zones de réglementations spéciales instituées selon la procédure définie à l'article L. 581-14 l'ont prévu.

Article L581-9

Dans les agglomérations, et sous réserve des dispositions des articles L. 581-4, L. 581-8 et L. 581-10, la publicité est admise. Elle doit toutefois satisfaire, notamment en matière d'emplacements, de surface, de hauteur et d'entretien, à des prescriptions fixées par décret en Conseil d'état en fonction des procédés, des dispositifs utilisés, des caractéristiques des supports et de l'importance des agglomérations concernées. Ce décret précise également les conditions d'utilisation comme supports publicitaires du mobilier urbain installé sur le domaine public.

L'installation des dispositifs de publicité lumineuse autres que ceux qui supportent des affiches éclairées par projection ou par transparence est soumise à l'autorisation du maire.

Article L581-10

Dans tout ou partie d'une agglomération, il peut être institué, selon la procédure définie à l'article L. 581-14, des zones de publicité restreinte ou des zones de publicité élargie, où la publicité est soumise à des prescriptions spéciales fixées par les actes instituant lesdites zones.

Article L581-11

I. - L'acte instituant une zone de publicité restreinte y soumet la publicité à des prescriptions plus restrictives

que celles du régime fixé en application de l'article L. 581-9.

II. - Il peut en outre :

1° Déterminer dans quelles conditions et sur quels emplacements la publicité est seulement admise ;

2° Interdire la publicité ou des catégories de publicités définies en fonction des procédés et des dispositifs utilisés.

III. - Toutefois, la publicité supportée par des palissades de chantiers ne peut être interdite, sauf lorsqu'elles sont implantées dans les lieux visés aux 1° et 2° du I de l'article L. 581-8.

IV. - Toute zone de publicité restreinte doit comporter un ou plusieurs des emplacements visés à l'article L. 581-13, selon des modalités fixées par le décret visé audit article.

Article L581-12

L'acte instituant une zone de publicité élargie y soumet la publicité à des prescriptions moins restrictives que celles du régime fixé en application de l'article L. 581-9.

Article L581-13

Sous réserve des dispositions du présent chapitre, le maire détermine par arrêté et fait aménager sur le domaine public ou en surplomb de celui-ci ou sur le domaine privé communal, un ou plusieurs emplacements destinés à l'affichage d'opinion ainsi qu'à la publicité relative aux activités des associations sans but lucratif. Aucune redevance ou taxe n'est perçue à l'occasion de cet affichage ou de cette publicité.

En vue d'assurer la liberté d'opinion et de répondre aux besoins des associations, les conditions d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'État en fonction du nombre d'habitants et de la superficie de la commune. Ce décret fixe une surface minimale que chaque catégorie de communes doit réserver à l'affichage défini à l'alinéa précédent.

Si dans un délai de six mois à compter de l'entrée en vigueur de ce décret, le maire n'a pas pris l'arrêté prévu au premier alinéa, le préfet, après une mise en demeure restée sans effet durant trois mois, détermine le ou les emplacements nécessaires. L'arrêté préfectoral cesse de s'appliquer dès l'entrée en vigueur d'un arrêté du maire déterminant un autre ou d'autres emplacements.

Sous-section 4 : Procédure d'institution de zones de publicité autorisée, de publicité restreinte ou de publicité élargie

Article L581-14

I. - La délimitation des zones de publicité autorisée, des zones de publicité restreinte ou des zones de publicité élargie, ainsi que les prescriptions qui s'y appliquent, sont établies à la demande du conseil municipal.

Le projet de réglementation spéciale est préparé par un groupe de travail dont la composition est fixée par arrêté préfectoral. Il est présidé par le maire qui, en cette qualité, dispose d'une voix prépondérante. Il comprend, en nombre égal, des membres du conseil municipal et éventuellement un représentant de l'assemblée délibérante de l'organisme intercommunal compétent en matière d'urbanisme, d'une part, et, d'autre part, des représentants des services de l'État. Les chambres de commerce et d'industrie, les chambres de métiers, les chambres d'agriculture, les associations locales d'usagers visées à l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, ainsi que les représentants des professions directement intéressées, désignés dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État, sont, s'ils le demandent, associés, avec voix consultative, à ce groupe de travail.

Le projet ainsi élaboré est transmis pour avis à la commission départementale compétente en matière de sites. Cet avis est réputé favorable s'il n'est pas intervenu dans un délai de deux mois.

Le projet établi par le groupe de travail et qui a recueilli l'avis favorable de la commission départementale compétente en matière de sites est arrêté par le maire après délibération du conseil municipal.

En cas d'avis défavorable de cette commission ou d'opposition du conseil municipal, il est procédé à une nouvelle délibération du groupe de travail sur un nouveau projet présenté par le préfet.

Si, après cette nouvelle délibération, le conseil municipal s'oppose au projet, éventuellement modifié, qui lui est présenté par le préfet ou émet des réserves, la délimitation des zones ainsi que les prescriptions qui s'y appliquent sont fixées par arrêté préfectoral ou, sur demande du maire, par arrêté ministériel.

La délimitation des zones et les prescriptions qui s'y appliquent peuvent être modifiées dans la forme prévue pour leur établissement.

A défaut de proposition du conseil municipal, le préfet peut, après consultation du maire, constituer d'office le groupe de travail prévu au présent article.

II. - En vue de présenter un projet commun, des communes limitrophes, même si elles dépendent de plusieurs départements, peuvent constituer un seul groupe de travail, présidé par le maire d'une des communes intéressées, qui, en cette qualité, dispose d'une voix prépondérante.

La composition et le fonctionnement du groupe de travail mentionné à l'alinéa précédent ainsi que la procédure de délimitation des zones de publicité autorisée, des zones de publicité restreinte ou des zones de publicité élargie et d'établissement des prescriptions qui s'y appliquent sont régis par les dispositions du paragraphe I du présent article, sous réserve des adaptations nécessaires, fixées par un décret en Conseil d'État.

Sous-section 5 : Dispositions particulières applicables à certains modes d'exercice de la publicité

Article L581-15

La publicité sur les véhicules terrestres, sur l'eau ou dans les airs peut être réglementée, subordonnée à autorisation ou interdite, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'état.

Toutefois, les dispositions de l'alinéa précédent ne sont pas applicables à la publicité relative à l'activité exercée par le propriétaire ou l'utilisateur d'un véhicule, sous réserve que ce véhicule ne soit pas utilisé ou équipé à des fins essentiellement publicitaires.

Article L581-16

Les communes ont le droit d'utiliser à leur profit comme support de publicité commerciale ou d'affichage libre défini à l'article L. 581-13, les palissades de chantier lorsque leur installation a donné lieu à autorisation de voirie.

Article L581-17

Un décret en Conseil d'état détermine les conditions dans lesquelles la publicité peut déroger aux dispositions de la présente section lorsqu'elle est effectuée en exécution d'une disposition législative ou réglementaire ou d'une décision de justice ou lorsqu'elle est destinée à informer le public sur des dangers qu'il encourt ou des obligations qui pèsent sur lui dans les lieux considérés.

Section 3 : Enseignes et pré-enseignes

Article L581-18

Un décret en Conseil d'Etat fixe les prescriptions générales relatives à l'installation et à l'entretien des enseignes en fonction des procédés utilisés, de la nature des activités ainsi que des caractéristiques des immeubles où ces activités s'exercent et du caractère des lieux où ces immeubles sont situés.

Les actes instituant les zones de publicité autorisée, les zones de publicité restreinte et les zones de publicité élargie peuvent prévoir des prescriptions relatives aux enseignes.

Le décret prévu au premier alinéa du présent article fixe les conditions dans lesquelles ces prescriptions peuvent être adaptées aux circonstances locales lorsqu'il n'a pas été fait application des dispositions du deuxième alinéa.

Sur les immeubles et dans les lieux mentionnés aux articles L. 581-4 et L. 581-8, ainsi que dans les zones de publicité restreinte, l'installation d'une enseigne est soumise à autorisation.

Les enseignes à faisceau de rayonnement laser sont soumises à l'autorisation du préfet.

Article L581-19

Les pré-enseignes sont soumises aux dispositions qui régissent la publicité.

Les dispositions relatives à la déclaration prévue par l'article L. 581-6 sont applicables aux pré-enseignes dans des conditions, notamment de dimensions, précisées par décret en Conseil d'état.

Un décret en Conseil d'état détermine les cas et les conditions dans lesquels l'installation de préenseignes peut déroger aux dispositions visées au premier alinéa du présent article lorsqu'il s'agit de signaler les activités soit particulièrement utiles pour les personnes en déplacement ou liées à des services publics ou d'urgence, soit s'exerçant en retrait de la voie publique, soit en relation avec la fabrication ou la vente de produits du terroir par des entreprises locales.

Article L581-20

I. - Le décret prévu à l'article L. 581-18 détermine les conditions dans lesquelles peuvent être temporairement apposées sur des immeubles des enseignes annonçant :

1° Des opérations exceptionnelles qui ont pour objet lesdits immeubles ou sont relatives aux activités qui s'y exercent ;

2° Des manifestations exceptionnelles à caractère culturel ou touristique qui y ont lieu ou y auront lieu.

II. - Le décret prévu à l'article L. 581-19 détermine les conditions dans lesquelles peuvent être temporairement apposées des préenseignes indiquant la proximité des immeubles mentionnés au paragraphe I.

III. - Le décret prévu à l'article L. 581-19 détermine les conditions dans lesquelles peuvent être apposées des préenseignes indiquant la proximité de monuments historiques, classés ou inscrits, ouverts à la visite.

Section 4 : Dispositions communes

Article L581-21

Les autorisations prévues aux sections 2 et 3 du présent chapitre sont délivrées au nom de l'état. Le refus de ces autorisations doit être motivé.

Un décret en Conseil d'état fixe le délai à l'expiration duquel le défaut de notification de la décision de l'autorité compétente équivaut à l'octroi de l'autorisation. Ce délai ne pourra excéder deux mois à compter de la réception de la demande.

Le délai pourra être porté à quatre mois pour les autorisations relatives aux installations d'enseignes sur un immeuble classé monument historique ou inscrit à l'inventaire supplémentaire, ainsi que dans un site classé ou dans un secteur sauvegardé.

Article L581-22

Lorsqu'elle est consultée en application du présent chapitre, la commission départementale compétente en matière de sites est complétée par des représentants de la commune et des professions intéressées, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'état.

Article L581-23

Les textes et documents relatifs aux prescriptions qui régissent l'affichage dans la commune sont tenus en mairie à la disposition du public.

Article L581-24

Nul ne peut apposer de publicité ni installer une pré-enseigne sur un immeuble sans l'autorisation écrite du propriétaire.

Section 5 : Contrats de louage d'emplacement

Article L581-25

Le contrat de louage d'emplacement privé aux fins d'apposer de la publicité ou d'installer une préenseigne se fait par écrit. Il est conclu pour une période qui ne peut excéder six ans à compter de sa signature. Il peut être renouvelé par tacite reconduction par périodes d'une durée maximale d'un an, sauf dénonciation par l'une des parties trois mois au moins avant son expiration.

Le preneur doit maintenir en permanence l'emplacement loué en bon état d'entretien. Faute d'exécution de cette obligation, et après mise en demeure, le bailleur peut obtenir, à l'expiration d'un délai d'un mois, du juge des référés, à son choix, soit l'exécution des travaux nécessaires, soit la résolution du contrat et la remise des lieux en bon état aux frais du preneur.

A défaut de paiement du loyer, le contrat est résilié de plein droit au bénéfice du bailleur après mise en

demeure de payer restée sans effet durant un mois.

Le preneur doit remettre l'emplacement loué dans son état antérieur dans les trois mois suivant l'expiration du contrat.

Le contrat doit comporter la reproduction des quatre alinéas précédents.

Les dispositions du présent article sont d'ordre public.

Sous-section 1 : Procédure administrative

Article L581-26

(Ordonnance n°2000-914 du 18 septembre 2000 art. 12 3°

Journal Officiel du 21 septembre 2000 en vigueur le 1^{er} janvier 2001)

(Ordonnance n°2000-916 du 19 septembre 2000 art. 3

Journal Officiel du 22 septembre 2000 en vigueur le 1^{er} janvier 2002)

Sans préjudice des dispositions des articles L. 581-30 et L. 581-34, est punie d'une amende d'un montant de 750 euros la personne qui a apposé ou fait apposer un dispositif ou matériel visé à l'article L. 581-6, sans déclaration préalable ou non conforme à cette déclaration. Le manquement est constaté par un procès-verbal établi par un fonctionnaire ou agent mentionné à l'article L. 581-40. Une copie du procès-verbal est adressée à la personne visée. Le manquement ainsi relevé donne lieu à une amende prononcée par le préfet. L'amende est recouvrée, dans les conditions prévues par les dispositions relatives aux produits communaux, au bénéfice de la commune sur le territoire de laquelle le manquement a été constaté. La personne visée a accès au dossier et est mise à même de présenter ses observations écrites, dans un délai d'un mois, sur le projet de sanction de l'administration. La décision du préfet, qui doit être motivée, est susceptible d'un recours de pleine juridiction. Les dispositions du présent article sont applicables en cas d'infraction aux dispositions des articles L. 581-4, L. 581-5 et L. 581-24.

Article L.581-27

Dès la constatation d'une publicité, d'une enseigne ou d'une pré-enseigne irrégulière au regard des dispositions du présent chapitre ou des textes réglementaires pris pour son application, et notwithstanding la prescription de l'infraction ou son amnistie, le maire ou le préfet prend un arrêté ordonnant, dans les quinze jours, soit la suppression, soit la mise en conformité avec ces dispositions, des publicités, enseignes ou pré-enseignes en cause, ainsi que, le cas échéant, la remise en état des lieux.

Cet arrêté est notifié à la personne qui a apposé, fait apposer ou maintenu après mise en demeure la publicité, l'enseigne ou la pré-enseigne irrégulière.

Si cette personne n'est pas connue, l'arrêté est notifié à la personne pour le compte de laquelle ces publicités, enseignes ou pré-enseignes ont été réalisées.

Article L581-28

Dans le cas où la déclaration mentionnée à l'article L. 581-6 fait apparaître que le dispositif déclaré n'est pas conforme aux dispositions législatives et réglementaires, le maire ou le préfet enjoint, par arrêté, le déclarant à déposer ou à mettre en conformité le dispositif en cause dans un délai de quinze jours à compter de la date de réception dudit arrêté. A l'issue de ce délai et en cas d'inexécution, le déclarant est redevable de l'astreinte dans les conditions prévues par l'article L. 581-30.

Article L581-29

Dès constatation d'une publicité irrégulière au regard des dispositions des articles L. 581-4, L. 581-5 ou L. 581-24, le maire ou le préfet peut faire procéder d'office à la suppression immédiate de cette publicité. Toutefois, si cette publicité a été apposée dans, ou sur une propriété privée, l'exécution d'office est subordonnée à la demande du propriétaire ou à son information préalable par l'autorité administrative. Les frais de l'exécution d'office sont supportés par la personne qui a apposé ou fait apposer cette publicité. Si cette personne n'est pas connue, les frais sont mis à la charge de celle pour laquelle la publicité a été réalisée.

Article L581-30

(Ordonnance n° 2000-914 du 18 septembre 2000 art. 12 4°

Journal Officiel du 21 septembre 2000 en vigueur le 1^{er} janvier 2001)

(Ordonnance n° 2000-916 du 19 septembre 2000 art. 3

Journal Officiel du 22 septembre 2000 en vigueur le 1^{er} janvier 2002)

A l'expiration du délai de quinze jours, dont le point de départ se situe au jour de la notification de l'arrêté, la personne à qui il a été notifié est redevable d'une astreinte de 84,61 (1) euros par jour et par publicité, enseigne ou pré-enseigne maintenue. Ce montant est réévalué chaque année, en fonction de l'évolution du coût de la vie, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'état.

L'astreinte n'est pas applicable à l'affichage d'opinion ou à la publicité relative aux activités des associations, mentionnés à l'article L. 581-13, sauf lorsque cet affichage ou cette publicité ont été apposés à un emplacement publicitaire prohibé en exécution d'un contrat conclu entre l'exploitant de cet emplacement et la personne pour le compte de qui ils ont été réalisés.

L'astreinte est recouvrée, dans les conditions prévues par les dispositions relatives aux produits communaux, au bénéfice de la commune sur le territoire de laquelle ont été commis les faits constatés ; à défaut par le maire de liquider le produit de l'astreinte, de dresser l'état nécessaire à son recouvrement et de le faire parvenir au préfet dans le mois qui suit l'invitation qui lui en est faite par celui-ci, la créance est liquidée et recouvrée au profit de l'état.

Le maire ou le préfet, après avis du maire, peut consentir une remise ou un reversement partiel du produit de l'astreinte lorsque les travaux prescrits par l'arrêté ont été exécutés et que le redevable établit qu'il n'a pu observer le délai imposé pour l'exécution totale de ses obligations qu'en raison de circonstances indépendantes de sa volonté.

NOTA : (1) Pour l'année 2003, la nouvelle valeur ainsi calculée à partir de l'indice des prix à la consommation des ménages calculée par l'INSEE pour le mois de janvier de l'année considérée, publiée au JORF du 28 février 2003, s'applique à tous les arrêtés pris postérieurement à cette date.

Article L581-31

(Loi n° 2003-591 du 2 juillet 2003 art. 31 III 20° Journal Officiel du 3 juillet 2003)

Sans préjudice de l'application des dispositions de l'article L. 581-30, le maire ou le préfet fait, en quelque lieu que ce soit, exécuter d'office les travaux prescrits par l'arrêté visé à l'article L. 581-27, s'il n'a pas été procédé à leur exécution dans le délai fixé par cet arrêté.

Les frais de l'exécution d'office sont supportés par la personne à qui a été notifié l'arrêté, sauf si l'exécution des dispositions de cet arrêté relatives à l'astreinte a été suspendue par le juge administratif des référés.

L'administration est tenue de notifier, au moins huit jours à l'avance, à la personne privée propriétaire ou occupant des lieux, la date de commencement des travaux.

Article L581-32

Lorsque des publicités ou des pré-enseignes contreviennent aux dispositions du présent chapitre ou des textes réglementaires pris pour son application, le maire ou le préfet sont tenus de faire usage des pouvoirs que leur confère l'article L. 581-27, si les associations mentionnées à l'article L. 141-1 ou le propriétaire de l'immeuble sur lequel ont été apposées, sans son accord, les publicités ou pré-enseignes, en font la demande.

Article L581-33

Le maire ou le préfet, selon le cas, adresse au procureur de la République copie de la mise en demeure prévue à l'article L. 581-27 et le tient immédiatement informé de la suite qui lui a été réservée.

Sous-section 2 : Sanctions pénales

Article L581-34

(Ordonnance n° 2000-916 du 19 septembre 2000 art. 3

Journal Officiel du 22 septembre 2000 en vigueur le 1er janvier 2002)

(Loi n° 2003-591 du 2 juillet 2003 art. 31 III 22° Journal Officiel du 3 juillet 2003)

I. - Est puni d'une amende de 3 750 euros le fait d'apposer, de faire apposer ou de maintenir après mise en

demeure une publicité, une enseigne ou une pré-enseigne :

1° Dans des lieux, sur des emplacements ou selon des procédés interdits en application des articles L. 581-4, L. 581-7, L. 581-8, L. 581-15, L. 581-18 et L. 581-19 ;

2° Sans avoir obtenu les autorisations préalables prévues aux sections 2 et 3 du présent chapitre ou sans avoir observé les conditions posées par ces autorisations ou sans avoir procédé à la déclaration préalable prévue à l'article L. 581-6 ou en ayant produit une fausse déclaration ;

3° Sans avoir observé, dans les zones de publicité restreinte, les dispositions particulières y régissant la publicité.

II. - Est puni des mêmes peines le fait de laisser subsister une publicité, une enseigne ou une pré-enseigne au-delà des délais de mise en conformité prévus à l'article L. 581-43, ainsi que le fait de s'opposer à l'exécution des travaux d'office prévus par l'article L. 581-31 ou le fait de mettre obstacle à l'accomplissement des contrôles ou à l'exercice des fonctions des agents prévus à l'article L. 581-40.

III. - L'amende est appliquée autant de fois qu'il y a de publicités, d'enseignes ou de pré-enseignes en infraction.

Article L581-35

Est puni des mêmes peines que l'auteur de l'infraction, celui pour le compte duquel la publicité est réalisée, lorsque la publicité ou le dispositif publicitaire ne comporte pas les mentions visées à l'article L. 581-5 ou lorsque celles-ci sont inexactes ou incomplètes.

Dans le cas d'une publicité de caractère électoral, l'autorité administrative compétente met en demeure celui pour le compte duquel cette publicité a été réalisée de la supprimer et de procéder à la remise en état des lieux dans un délai de deux jours francs. Si cette mise en demeure est suivie d'effet, les dispositions de l'alinéa précédent ne sont pas applicables.

Article L581-36

(Ordonnance n° 2000-916 du 19 septembre 2000 art. 3
Journal Officiel du 22 septembre 2000 en vigueur le 1er janvier 2002)

En cas de condamnation, le tribunal ordonne soit la suppression, dans un délai qui ne peut excéder un mois et sous astreinte de 7,5 à 75 euros par jour de retard, des publicités, enseignes ou pré-enseignes qui constituent l'infraction, soit leur mise en conformité, dans le même délai et sous les mêmes conditions, avec les prescriptions auxquelles ils contreviennent ; il ordonne, le cas échéant, la remise en état des lieux. Il peut déclarer sa décision exécutoire par provision.

Article L581-37

(Loi n° 2003-591 du 2 juillet 2003 art. 31 III 21° Journal Officiel du 3 juillet 2003)

L'astreinte ne peut être révisée par le tribunal que si le redevable établit qu'il n'a pu observer le délai imposé pour l'exécution totale de ses obligations qu'en raison de circonstances indépendantes de sa volonté. Elle est recouvrée dans les conditions prévues au troisième alinéa de l'article L. 581-30.

Article L581-38

La prescription de l'action publique ne court qu'à partir du jour où la publicité, l'enseigne ou la pré-enseigne en infraction aux dispositions du présent chapitre et des règlements pris pour son application est supprimée ou mise en conformité avec les dispositions auxquelles il est contrevenu.

Article L581-39

Les dispositions des articles L. 581-35, L. 581-36, L. 581-37 et L. 581-38 et les règles relatives à la complicité sont applicables aux contraventions aux dispositions réglementaires prises pour l'application du présent chapitre.

Article L581-40

I. - Pour l'application des articles L. 581-27, L. 581-34 et L. 581-39, sont habilités à procéder à toutes constatations, outre les officiers de police judiciaire :

1° Les agents de police judiciaire mentionnés aux articles 20 et 21 du code de procédure pénale ;

2° Les fonctionnaires et agents habilités à constater les infractions aux lois du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques et au titre IV du livre III du présent code ;

3° Les fonctionnaires et agents habilités à constater les infractions aux dispositions du code de la voirie routière ;

4° Les fonctionnaires et agents publics habilités à constater les infractions au code de l'urbanisme ;

5° Les ingénieurs des ponts et chaussées, les ingénieurs des travaux publics de l'état et les agents des services des ports maritimes commissionnés à cet effet ;

6° Les agents habilités par les collectivités locales à constater les infractions au code de la route en matière d'arrêt et de stationnement des véhicules automobiles en vertu de l'article L. 24 dudit code.

II. - Les agents et fonctionnaires ci-dessus habilités pour constater les infractions transmettent leurs procès-verbaux de constatation au procureur de la République, au maire et au préfet.

Article L581-41

Les amendes prononcées en application des articles L. 581-34 et L. 581-35 sont affectées d'une majoration de 50 % perçue au bénéfice des collectivités locales. Son produit constitue une des ressources du comité des finances locales, institué par l'article L. 1211-1 du code général des collectivités territoriales.

Article L581-42

Les dispositions de la présente section ne s'appliquent ni à l'affichage d'opinion, ni à la publicité relative aux activités des associations, mentionnés à l'article L. 581-13, dès lors que le maire ou le préfet n'aura pas déterminé et fait aménager le ou les emplacements prévus au même article.

Article L581-43

Les publicités, enseignes et pré-enseignes, qui ont été mises en place avant l'entrée en vigueur des actes pris pour l'application des articles L. 581-4, avant-dernier alinéa, L. 581-7, L. 581-8, L. 581-10 et L. 581-18, deuxième et troisième alinéas et qui ne sont pas conformes à leurs prescriptions, ainsi que celles mises en place dans des lieux entrés dans le champ d'application des articles L. 581-4, L. 581-8 et L. 581-44 en vertu d'actes postérieurs à leur installation, peuvent, sous réserve de ne pas contrevenir à la réglementation antérieure, être maintenues pendant un délai de deux ans à compter de l'entrée en vigueur des actes précités.

Les publicités, enseignes et pré-enseignes, qui sont soumises à autorisation en vertu du présent chapitre et ont été installées avant l'entrée en vigueur des règlements visés à l'alinéa précédent, peuvent, sous réserve de ne pas contrevenir à la réglementation antérieure, être maintenues pendant un délai de deux ans à compter de la décision de l'autorité administrative compétente en ordonnant la suppression ou la modification.

Article L581-44

Les décrets en Conseil d'état mentionnés aux articles L. 581-9 et L. 581-18 et, le cas échéant, les actes pris en application des articles L. 581-7 et L. 581-10, déterminent celles des prescriptions édictées en application du code de l'urbanisme en matière d'implantation, de hauteur et d'aspect des constructions, ainsi que de mode de clôture des propriétés foncières qui sont, au titre de la présente loi, applicables à l'installation des dispositifs mentionnés au deuxième alinéa de l'article L. 581-3, des enseignes et des pré-enseignes.

Ils déterminent également les conditions d'application des dispositions relatives à la publicité, aux enseignes et aux pré-enseignes figurant dans le règlement annexé à un plan de sauvegarde et de mise en valeur rendu public ou approuvé.

En vue d'assurer le respect des prescriptions et dispositions visées aux deux alinéas précédents, un décret en Conseil d'État définit les cas et les conditions dans lesquels le scellement au sol ou l'installation directe sur le sol des publicités, des dispositifs mentionnés au deuxième alinéa de l'article L. 581-3, des enseignes et des pré-enseignes, sont soumis à une autorisation préalable.

Article L581-45

Les modalités d'application du présent chapitre sont définies par décret en Conseil d'état.

2. Divers décrets

Décret n° 80-923 du 21 novembre 1980

Portant règlement national de la publicité en agglomération et déterminant les conditions d'application à certains dispositifs publicitaires, d'un régime d'autorisation pour l'application de la loi n° 79-1150 du 29 décembre 1979 relative à la publicité, aux enseignes et pré-enseignes, modifiée par le décret n° 82-1044 du 7 décembre 1982 (JO du 9 décembre 1982), et par le décret n° 96-946 du 24 octobre 1996 (JO du 31 octobre 1996).

Journal Officiel du 25 novembre 1980

Le Premier ministre,

Sur le rapport du garde des sceaux, ministre de la justice, du ministre de l'intérieur, du ministre de l'environnement et du cadre de vie, du ministre des transports et du ministre du commerce et de l'artisanat,

Vu le code des communes ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu l'article R 1 du code de la route ;

Vu le code pénal, notamment son article R 25 ;

Vu la loi du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques, ensemble les textes qui l'ont modifiée et complétée ;

Vu la loi du 2 mai 1930 relative à la protection des monuments naturels et des sites de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque, ensemble les textes qui l'ont modifiée et complétée ;

Vu la loi n° 79-1150 du 29 décembre 1979 relative à la publicité, aux enseignes et pré-enseignes, notamment ses articles 2, 8, 28 ;

Le Conseil d'État entendu,

Décète :

Article 1er

Par voies ouvertes à la circulation publique au sens de la loi susvisée du 29 décembre 1979, il faut entendre les voies publiques ou privées qui peuvent être librement empruntées, à titre gratuit ou non, par toute personne circulant à pied ou par moyen de transport individuel ou collectif.

CHAPITRE I

Prescriptions applicables à la publicité non lumineuse en agglomération

Section 1

Prescriptions relatives aux supports

Article 2

Sans préjudice de l'application des dispositions de l'article 4 de la loi susvisée du 29 décembre 1979, la publicité non lumineuse est interdite en agglomération :

1. sur les monuments naturels, les plantations, les poteaux de télécommunication, les installations d'éclairage public ainsi que sur les équipements publics concernant la circulation routière, ferroviaire, fluviale, maritime ou aérienne ;
2. sur les murs des bâtiments d'habitation sauf quand ces murs sont aveugles ou qu'ils ne comportent que des ouvertures de surface réduite ;
3. sur les clôtures qui ne sont pas aveugles ;
4. sur les murs de cimetière et de jardin public.

Ces dispositions ne s'appliquent pas aux bâtiments ou parties des bâtiments dont la démolition est entreprise ou, dans les zones mentionnées à l'article L 430-1 du code de l'urbanisme, faisant l'objet d'un permis de démolir.

Article 3

(Annulé par décision du Conseil d'État du 16 novembre 1984)

La publicité ne peut recouvrir tout ou partie d'une baie. Toutefois, cette interdiction est levée lorsqu'il s'agit de

la devanture d'un établissement temporairement fermé pour réfection ou à la suite d'une procédure de règlement judiciaire ou de liquidation de biens

Article 4

La publicité non lumineuse ne peut être apposée sur une toiture ou une terrasse en tenant lieu, ni dépasser les limites du mur du bâtiment qui la supporte. Le dépassement du bord supérieur des clôtures aveugles autres que les murs ne peut excéder le tiers de la hauteur du dispositif publicitaire.

Article 5

La publicité non lumineuse ne peut être apposée à moins de 0,50 mètre du niveau du sol.

Article 6

Dans les agglomérations dont la population est égale ou supérieure à 10 000 habitants, la publicité non lumineuse apposée sur un mur ou une clôture ne peut avoir une surface unitaire excédant 16 mètres carrés ni s'élever à plus de 7,50 mètres au-dessus du niveau du sol.

Dans les agglomérations de moins de 10 000 habitants, la surface unitaire de la publicité non lumineuse et la hauteur à laquelle celle-ci peut s'élever au-dessus du niveau du sol sont limitées dans les conditions ci-après :

1. dans les agglomérations dont la population est supérieure à 2 000 habitants et inférieure à 10 000 habitants, la surface unitaire ne peut excéder 12 mètres carrés, ni la hauteur au-dessus du niveau du sol excéder 6 mètres ;
2. dans les agglomérations dont la population est égale ou inférieure à 2 000 habitants, la surface unitaire ne peut excéder 4 mètres carrés, ni la hauteur au-dessus du niveau du sol excéder (décret n° 82-1044 du 7 décembre 1982, art. 8) 4 mètres

Toutefois, les prescriptions du premier alinéa sont applicables :

- dans la traversée des agglomérations de moins de 10 000 habitants lorsque la publicité est en bordure de routes à grande circulation définies dans les conditions prévues à l'article R 131-I du code des communes et à l'exception des parties de voies qui sont désignées comme restant soumises aux dispositions du deuxième alinéa du présent article, aux termes d'un arrêté préfectoral pris après avis de la commission départementale compétente en matière de sites et des maires des communes concernées ;
- dans les agglomérations de moins de 10 000 habitants qui font partie d'un ensemble multicommunal de plus de 100 000 habitants tel que défini par l'institut national des statistiques et des études économiques.

Article 7

Une publicité non lumineuse doit être située sur le mur qui la supporte ou sur un plan parallèle à ce mur. Elle ne peut constituer par rapport à ce mur une saillie supérieure à 0,25 mètre.

Section 2

Prescriptions relatives aux dispositifs publicitaires scellés au sol ou installés directement sur le sol

Article 8

sans préjudice de l'application des dispositions de l'article 4 de la loi du 29 décembre 1979, les dispositifs publicitaires non lumineux scellés au sol ou installés directement sur le sol sont interdits en agglomération :

- dans les espaces boisés classés en application de l'article L 130-1 du code de l'urbanisme ;
- dans les zones à protéger en raison de la qualité des sites, des milieux naturels, des paysages et de leur intérêt, notamment du point de vue esthétique ou écologique, et figurant sur un plan d'occupation des sols.

Article 9

Les dispositifs publicitaires non lumineux scellés au sol ou installés directement sur le sol sont interdits dans les agglomérations de moins de 10 000 habitants qui ne font pas partie d'un ensemble multicommunal de plus de 100 000 habitants tel qu'il est défini par l'institut national des statistiques et études économiques.

Dans les autres agglomérations, ces dispositifs sont interdits si les affiches qu'ils supportent sont visibles d'une autoroute ou d'une bretelle de raccordement à une autoroute ainsi que d'une route express, déviation ou voie publique situées hors agglomération.

Article 10

Les dispositifs publicitaires non lumineux scellés au sol ou installés directement sur le sol ne peuvent ni s'élever à plus de 6 mètres au-dessus du niveau du sol, ni avoir une surface supérieure à 16 mètres carrés.

Article 11

Un dispositif publicitaire non lumineux scellé au sol ou installé directement sur le sol ne peut être placé à moins de six mètres d'une baie d'un immeuble d'habitation situé sur un fonds voisin lorsqu'il se trouve en avant du plan du mur contenant cette baie.

En outre, l'implantation d'un dispositif de cette nature ne peut être faite à une distance inférieure à la moitié de sa hauteur d'une limite séparative de propriété.

CHAPITRE II

Prescriptions applicables à la publicité lumineuse en agglomération

Article 12

La publicité lumineuse est la publicité à la réalisation de laquelle participe une source lumineuse spécialement prévue à cet effet.

Les dispositions du présent chapitre ne sont pas applicables aux dispositifs de publicité lumineuse ne supportant que des affiches éclairées par projection ou par transparence, lesquels sont soumis aux dispositions du chapitre Ier ci-dessus.

Article 13

La publicité lumineuse ne peut être autorisée dans les agglomérations de moins de 2 000 habitants sauf lorsqu'ils font partie d'un ensemble multicommunal de plus de 100 000 habitants tel qu'il est défini par l'institut national des statistiques et des études économiques.

Article 14

La publicité lumineuse ne peut être autorisée :

- sur les monuments naturels, les plantations, les poteaux de transport et de distribution électriques, les poteaux de télécommunication, les installations d'éclairage public ainsi que sur les équipements publics concernant la circulation routière, ferroviaire, fluviale, maritime ou aérienne ;
- sur les murs de clôture et autres éléments de clôture.

Article 15

La publicité lumineuse ne peut :

- . recouvrir tout ou partie d'une baie ;
- . dépasser les limites du mur ou du garde corps du balcon ou balconnet qui la supporte ;
- . réunir plusieurs balcons ou balconnets.

Article 16

La publicité lumineuse doit être située dans un plan parallèle à celui du mur ou du garde corps du balcon ou du balconnet qui la supporte.

Article 17

Lorsqu'un dispositif supportant une publicité lumineuse est situé sur une toiture ou une terrasse en tenant lieu, sa hauteur ne peut excéder :

- un sixième de la hauteur de la façade de l'immeuble et au maximum de 2 mètres lorsque cette hauteur est inférieure à 20 mètres ;
- un dixième de la hauteur de la façade et au maximum 6 mètres lorsque cette hauteur est supérieure à 20 mètres.

Article 18

Lorsqu'une publicité lumineuse est située sur le garde corps de balcons ou balconnets ou bien sur une toiture ou une terrasse en tenant lieu, elle ne peut être réalisée qu'au moyen de lettres ou signes découpés dissimulant leur fixation sur le support et sans panneaux de fond autres que ceux qui sont strictement nécessaires à la dissimulation des supports de base, sur une toiture ou une terrasse. Dans tous les cas, la hauteur de ces panneaux ne peut excéder 0,50 mètre.

CHAPITRE III

Conditions d'utilisation du mobilier urbain comme support publicitaire en agglomération

Article 19

Le mobilier urbain installé sur le domaine public peut, à titre accessoire eu égard à sa fonction et dans les conditions définies au présent chapitre, supporter de la publicité non lumineuse ou de la publicité éclairée par projection ou par transparence.

La publicité apposée sur ce mobilier est soumise aux dispositions des articles 6 et 20 à 24 du présent décret.

Article 20

Les abris destinés au public peuvent supporter des publicités d'une surface unitaire maximale de 2 mètres carrés, sans que la surface totale de ces publicités puisse excéder 2 mètres carrés, plus 2 mètres carrés par tranche entière de 4,50 mètres carrés de surface abritée au sol. L'installation de dispositifs publicitaires surajoutés sur le toit de ces abris est interdite.

Article 21

Les kiosques à journaux et autres kiosques à usage commercial édifiés sur le domaine public peuvent supporter des publicités d'une surface unitaire maximale de 2 mètres carrés, sans que la surface totale de la publicité puisse excéder 6 mètres carrés. L'installation de dispositifs publicitaires surajoutés sur le toit de ces kiosques est interdite.

Article 22

Les colonnes porte affiches ne peuvent supporter que l'annonce de spectacles ou de manifestations culturelles.

Article 23

Les mâts porte affiche ne peuvent comporter plus de deux panneaux situés dos à dos et présentant une surface maximale unitaire de 2 mètres carrés utilisable exclusivement pour l'annonce de manifestations économiques, sociales, culturelles ou sportives.

Article 24

Le mobilier urbain destiné à recevoir des informations non publicitaires à caractère général ou local, ou des œuvres artistiques, ne peut supporter une publicité commerciale excédant la surface totale réservée à ces informations et œuvres. Lorsque ce mobilier urbain supporte une publicité d'une surface unitaire supérieure à 2 mètres carrés et qu'il s'élève à plus de 3 mètres au-dessus du sol, il doit être conforme aux dispositions des articles 9, 10 et 11 (1er alinéa) du présent décret.

CHAPITRE IV

Instruction des demandes d'autorisation et dispositions diverses

Article 25

Quand l'installation d'un dispositif publicitaire est soumise à autorisation préalable en vertu de l'article 8 (2e alinéa) ou du II de l'article 42 de la loi susvisée du 29 décembre 1979, la demande d'autorisation est présentée par la personne ou l'entreprise de publicité qui exploite le dispositif.

Article 26

La demande d'autorisation et le dossier qui l'accompagne sont établis en deux exemplaires. L'un est adressé par pli recommandé avec demande d'avis de réception, au maire ou déposé contre décharge à la mairie. L'autre est adressé simultanément au directeur départemental de l'équipement dans les mêmes conditions. Lorsque le dispositif de publicité lumineuse doit être installé sur une toiture ou une terrasse en tenant lieu ou

qu'il est soumis à autorisation en application du II de l'article 42 de la loi susvisée du 29 décembre 1979, un troisième exemplaire du dossier est adressé simultanément au chef du service départemental de l'architecture dans les mêmes conditions.

Copies des avis de réception postale des demandes envoyées au directeur départemental de l'équipement et, le cas échéant, au chef du service départemental de l'architecture sont jointes à la demande d'autorisation adressée au maire.

Article 27

Si le dossier est incomplet, le maire, dans les quinze jours suivant la réception du dossier, invite, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception postale, le demandeur à fournir toutes les pièces complémentaires aux destinataires du dossier.

La date de réception par le maire de ces éléments et pièces complémentaires se substitue à celle de la demande initiale pour le calcul du délai à l'expiration duquel le défaut de notification vaut autorisation.

Article 28

L'avis du directeur départemental de l'équipement et, le cas échéant, du chef du service départemental de l'architecture sont réputés favorables s'il s'en est pas été communiqué au maire quinze jours avant l'expiration du délai prévu à l'article 29 ci-après.

Article 29

La décision du maire est notifiée au demandeur par pli recommandé avec demande d'avis de réception postale au plus tard deux mois après la réception de la demande par le maire. A défaut de notification dans le délai imparti, l'autorisation est réputée accordée dans les termes où elle a été demandée.

Article 30

Les publicités et les dispositifs publicitaires mentionnés aux trois chapitres précédents, ainsi que leur emplacement devront être maintenus en bon état d'entretien et, le cas échéant, de fonctionnement par les personnes ou les entreprises qui les exploitent.

Aucune publicité non lumineuse ne peut être apposée sur un mur sans que les publicités anciennes existant au même endroit aient été supprimées.

Il est toutefois dérogé à cette disposition lorsqu'il s'agit de publicités peintes d'intérêt artistique, historique ou pittoresque.

Article 30-1

(Décret n° 96-946 du 24 octobre 1996, art. 1)

«Sous réserve de l'application des dispositions de l'article 25, l'installation, le remplacement ou la modification d'un dispositif ou d'un matériel qui supporte de la publicité fait l'objet d'une déclaration préalable qui est adressée au préfet et au maire par la personne qui exploite le dispositif ou le matériel».

Article 30-2

(Décret n° 96-946 du 24 octobre 1996, art. 1)

« La déclaration préalable comporte :

I. Lorsque le dispositif ou le matériel est implanté sur une propriété privée :

- l'identité et l'adresse du déclarant
- la localisation et la superficie du terrain ;
- la nature du dispositif ou du matériel ;
- l'indication de la distance de l'installation projetée par rapport aux limites séparatives et aux baies des immeubles situés sur les fonds voisins ;
- l'indication du nombre et de la nature des dispositifs déjà installés sur le terrain ;
- un plan de situation du terrain, un plan de masse coté et la représentation graphique du dispositif ou du matériel cotée en trois dimensions ;

II. Lorsque le dispositif ou le matériel est implanté sur le domaine public :

3. l'identité et l'adresse du déclarant ;
4. l'emplacement du dispositif ou du matériel ;
5. la nature du dispositif ou du matériel ainsi que sa représentation graphique cotée en trois dimensions ;

6. l'indication de la distance de l'installation projetée par rapport aux baies des immeubles situés sur les fonds voisins ».

Article 30-3

(Décret n° 96-946 du 24 octobre 1996, art. 1)

« La déclaration préalable est adressée par pli recommandé avec demande d'avis de réception postal au maire de la commune et au préfet, ou déposée contre décharge à la mairie et à la préfecture.

À compter de la date de réception la plus tardive de la déclaration, le déclarant peut procéder, sous sa responsabilité, à la réalisation du projet déclaré ».

CHAPITRE V

Dispositions pénales

Article 31

(Décret n° 82-1044 du 7 décembre 1982, art. 11)

Constitue une contravention de la 4e classe le fait d'avoir apposé, fait apposer ou maintenu après mise en demeure, une publicité :

dans les lieux, sur des supports, à des emplacements ou selon des procédés interdits en application des dispositions du présent décret ;

sans avoir observé les dimensions maximales ou minimales et les conditions d'emplacement sur le support, définies par le présent décret ;

sans avoir obtenu l'autorisation exigée en application susvisée ou sans avoir observé les conditions posées par cette autorisation ;

sans avoir observé les prescriptions de l'article 5 de la loi du 29 décembre 1979 susvisée.

Toutefois la peine d'emprisonnement n'est pas encourue pour la présente contravention.

Article 32

constitue une contravention de la 4e classe le fait d'avoir laissé subsister une publicité au-delà des délais imposés par l'article 40 de la loi susvisée du 29 décembre 1979 pour la mise en conformité avec les dispositions du présent décret.

Toutefois la peine d'emprisonnement n'est pas encourue pour la présente contravention.

Article 33

constitue une contravention de 3e classe :

1. le fait d'avoir apposé ou fait apposer une publicité sans avoir obtenu l'autorisation prévue à l'article 23 de la loi susvisée du 29 décembre 1979 ;

2. le fait de ne pas avoir observé les prescriptions de l'article 30 (alinéa 1 et 2) du présent décret.

Toutefois la peine d'emprisonnement n'est pas encourue pour la présente contravention.

Article 34

La garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre de l'intérieur, le ministre de l'économie, le ministre de l'environnement et du cadre de vie, le ministre du budget, le ministre des transports et le ministre du commerce et de l'artisanat sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal Officiel de la République française.

Fait à Paris, le 21 novembre 1980.

Par le Premier ministre : Raymond Barre

Le ministre de l'environnement et du cadre de vie, Michel d'Ornano

Décret n° 82-211 du 24 février 1982

Portant règlement national des enseignes et fixant certaines dispositions relatives aux pré-enseignes pour l'application de la loi n° 79-1150 du 29 décembre 1979 relative à la publicité, aux enseignes et pré-enseignes, modifiée par le décret n° 96-946 du 24 octobre 1996 (Journal Officiel du 31 octobre 1996)

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre d'état, ministre de l'intérieur et de la décentralisation, du ministre d'État, ministre des transports, du garde des sceaux, ministre de la justice, du ministre de l'économie et des finances, du ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget, du ministre du commerce et de l'artisanat, du ministre de la culture, du ministre de l'urbanisme et du logement et du ministre de l'environnement,

Vu le code des communes ; Vu le code de l'urbanisme ;

Vu le code pénal, notamment son article R 25 ;

Vu la loi n° 69-7 du 3 janvier 1969 relative aux voies rapides et complétant le régime de la voirie nationale et locale, notamment son article 1er ;

Vu la loi n° 79-1150 du 29 décembre 1979 relative à la publicité, aux enseignes et pré-enseignes, notamment ses articles 17 à 20, ensemble les textes pris pour son application ;

Le Conseil d'état (section de l'intérieur) entendu,

Décète :

CHAPITRE I

Prescriptions générales relatives aux enseignes

Article 1^{er}

Une enseigne doit être constituée par des matériaux durables. Elle doit être maintenue en bon état de propreté, d'entretien et, s'il y a lieu, de fonctionnement, par la personne exerçant l'activité qu'elle signale.

Elle est supprimée par la personne qui exerçait l'activité signalée et les lieux sont remis en état dans les trois mois de la cessation de cette activité, sauf lorsqu'elle présente un intérêt historique, artistique ou pittoresque.

Article 2

Les enseignes apposées à plat sur un mur ou parallèlement à un mur ne doivent pas dépasser les limites de ce mur ni constituer par rapport à lui une saillie de plus de 0,25 mètre.

Des enseignes peuvent être installées sur un auvent ou une marquise si leur hauteur ne dépasse pas un mètre, devant un balconnet ou une baie si elles ne s'élèvent pas au-dessus du garde corps ou de la barre d'appui du balconnet ou de la baie, enfin, sur le garde corps d'un balcon si elles ne dépassent pas les limites de ces garde corps et si elles ne constituent pas une saillie de plus de 0,25 mètre par rapport à lui.

Article 3

Les enseignes perpendiculaires au mur qui les supporte ne doivent pas dépasser la limite supérieure de ce mur.

Elles ne doivent pas constituer, par rapport à ce mur, une saillie supérieure au dixième de la distance séparant les deux alignements de la voie publique, sauf si des règlements de voirie plus restrictifs en disposent autrement ; dans tous les cas, cette saillie ne peut excéder 2 mètres. Ces enseignes ne peuvent pas être apposées devant une fenêtre ou un balcon.

Article 4

Des enseignes peuvent dans les conditions fixées par le présent article être installées sur les toitures ou des terrasses en tenant lieu.

Lorsque les activités qu'elles signalent sont exercées dans moins de la moitié du bâtiment qui les supporte, leur installation est régie par les prescriptions applicables, dans les lieux considérés, aux dispositifs publicitaires sur toiture ou terrasse en tenant lieu.

Lorsque les activités qu'elles signalent sont exercées dans plus de la moitié du bâtiment qui les supporte, ces enseignes doivent être réalisées au moyen de lettres ou de signes découpés dissimulant leur fixation et sans panneaux de fonds autres que ceux nécessaires à la dissimulation des supports de base. Ces panneaux ne peuvent pas dépasser 0,50 mètre de haut.

Dans le cas prévu à l'alinéa précédent, la hauteur des enseignes ne peut excéder 3 mètres lorsque la hauteur de la façade qui les supporte est inférieure à 15 mètres ni le cinquième de la hauteur de la façade, dans la limite de 6 mètres, lorsque cette hauteur est supérieure à 15 mètres.

Article 5

Les enseignes de plus de 1 mètre carré, scellées au sol ou installées directement sur le sol, ne peuvent être placées à moins de 10 mètres d'une baie d'un immeuble situé sur un fonds voisin lorsqu'elles se trouvent en avant du plan du mur contenant cette baie.

Ces enseignes ne doivent pas être implantées à une distance inférieure à la moitié de leur hauteur au-dessus du niveau du sol d'une limite séparative de propriété. Elles peuvent cependant être accolées dos à dos si elles signalent des activités s'exerçant sur deux fonds voisins si elles sont de mêmes dimensions.

Hors agglomération et dans les agglomération de moins de 10 000 habitants ne faisant pas partie d'un ensemble multicommunal de plus de 100 000 habitants tel que défini par l'institut national de la statistique et des études économiques, les enseignes de plus de 1 mètre carré scellées au sol ou installées directement sur le sol sont limitées en nombre à un dispositif double face ou deux dispositifs simples placés le long de chaque voie ouverte à la circulation publique bordant l'immeuble où est exercée l'activité signalée.

Article 6

La surface unitaire maximale des enseignes mentionnées à l'article précédent est de 6 mètres carrés. Elle est portée à 16 mètres carrés dans les agglomérations de plus de 10 000 habitants ou qui font partie d'une ensemble multicommunal de plus de 100 000 habitants ainsi que pour les activités situées dans l'emprise d'une voie rapide et particulièrement utile aux personnes en déplacement.

Ces enseignes ne peuvent dépasser :

- 6,50 mètres de haut lorsqu'elles ont plus de 1 mètre de large ;
- 8 mètres de haut lorsqu'elles ont moins de 1 mètre de large.

Article 7

Le maire peut, sauf dans les lieux et sur les immeubles mentionnés aux articles 4 et 7 de la loi du 29 décembre 1979 susvisée et dans les zones mentionnées au deuxième alinéa de l'article 17 de cette loi dans lesquelles il existe des prescriptions relatives aux enseignes, adapter aux circonstances locales, par arrêté, les dispositions de l'article 2 du dernier alinéa de l'article 3, des troisième et quatrième alinéa de l'article 4, enfin de l'article 6 lorsque les enseignes contribuent de façon déterminante à la mise en valeur des lieux considérés ou aux activités qui y sont exercées.

Cet arrêté intervient après avis de la commission départementale compétente en matière de sites. Cet avis est réputé acquis s'il n'a pas été émis dans les deux mois de la demande adressée par le maire au préfet.

CHAPITRE II

Dispositions particulières relatives aux enseignes soumises à autorisation

Article 8

L'autorisation d'installer une enseigne prévue au dernier alinéa de l'article 17 de la loi du 29 décembre 1979 susvisée est délivrée par le maire. Cette autorisation est accordée :

- après avis conforme de l'architecte des bâtiments de France lorsqu'elle concerne l'installation d'une enseigne sur un immeuble ou dans un lieu mentionné à l'article 4 de la loi du 29 décembre 1979 susvisée ainsi que dans un secteur sauvegardé ;
- après avis de l'architecte des bâtiments de France lorsqu'elle concerne l'installation d'une enseigne sur un immeuble ou dans un lieu mentionné à l'article 7 de la loi du 29 décembre 1979 susvisée, à l'exception des secteurs sauvegardés ;

Article 9

Le dossier comprend la demande d'autorisation et les pièces qui l'accompagnent. Il est adressé au maire en deux exemplaires par pli recommandé avec demande d'avis de réception. Il peut être déposé auprès des services municipaux, qui en délivrent récépissé.

Article 10

Si le dossier est incomplet, le maire, dans les quinze jours de sa réception, invite, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception postal, le demandeur à fournir les pièces manquantes dans les conditions fixées à l'article précédent.

La date de réception de ces pièces par le maire se substitue à celle de la demande initiale pour le calcul du délai à l'expiration duquel le défaut de notification vaut autorisation.

Article 11

Le maire fait connaître par lettre au demandeur, dans les quinze jours de la réception du dossier complet, le numéro d'enregistrement du dossier et la date avant laquelle la décision devra lui être notifiée.

Il lui fait connaître par la même lettre que, si aucune décision ne lui a été notifiée avant cette date, cette lettre vaudra autorisation, sous réserve du respect des dispositions du présent décret.

Article 12

Le maire transmet sans délai l'un des exemplaires du dossier à l'architecte des bâtiments de France lorsque l'avis de celui-ci est requis.

Cet avis est réputé favorable s'il n'a pas été communiqué au maire quinze jours avant l'expiration des délais prévus à l'article 13 ci-après.

Article 13

Le délai à l'expiration duquel le défaut de notification de la décision vaut octroi d'autorisation est de deux mois.

Toutefois, il est réduit à un mois lorsque aucun avis n'est requis et il est porté à quatre mois lorsque l'installation de l'enseigne est envisagée sur un immeuble classé monument historique ou inscrit sur l'inventaire supplémentaire ainsi que dans un site classé ou dans un secteur sauvegardé.

Article 13-1

(Décret n° 96-946 du 24 octobre 1996, art. 2)

L'autorisation d'installer une enseigne à faisceau de rayonnement laser prévue par l'article 17 de la loi du 29 décembre 1979 susvisée est délivrée par le préfet dans les formes et conditions prévues par les articles 8 et 10 à 13 du présent décret. Le préfet exerce les compétences attribuées au maire par ces articles.

La demande d'autorisation est établie en deux exemplaires et adressée par la personne ou l'entreprise qui exploite l'enseigne, par pli recommandé avec demande d'avis de réception postal, au préfet, ou déposée contre décharge à la préfecture. La demande comporte :

1. l'identité et l'adresse du demandeur ;
2. un plan de situation, avec l'indication des immeubles bâtis les plus proches ;
3. une notice descriptive mentionnant, notamment, la puissance de la source laser, les caractéristiques du ou des faisceaux et la description des effets produits

CHAPITRE III

Dispositions relatives aux pré-enseignes

Article 14

Les pré-enseignes mentionnées au deuxième alinéa de l'article 18 et au III de l'article 19 de la loi du 29 décembre 1979 peuvent être, en dehors des agglomérations et dans les agglomérations de moins de 10 000 habitants ne faisant pas partie d'un ensemble multicommunal de plus de 100 000 habitants, scellées au sol ou installées directement sur le sol.

Leurs dimensions ne doivent pas excéder un mètre en hauteur et 1,50 mètre en largeur.

Elles ne peuvent pas être implantées à plus de 5 km de l'entrée de l'agglomération ou du lieu où est exercée l'activité qu'elles signalent ; toutefois, cette distance est portée à 10 km pour les monuments historiques classés ou inscrits ouverts à la visite.

Article 15

Il ne peut y avoir plus de quatre pré-enseignes par établissement ou par monument, lorsque ces pré-enseignes signalent des activités particulièrement utiles pour les personnes en déplacement ou des monuments historiques classés ou inscrits, ouverts à la visite, ni plus de deux pré-enseignes par établissement, lorsque ces pré-enseignes signalent des activités soit liées à des services publics ou d'urgence, soit s'exerçant en retrait de la voie publique, soit en relation avec la fabrication ou la vente de produits du terroir par des entreprises locales.

En outre :

- deux de ces pré-enseignes, lorsqu'elles indiquent la proximité d'un monument historique, classé ou inscrit, ouvert à la visite, peuvent être installées à moins de cent mètre ou dans la zone de protection de ce monument ;
- une de ces pré-enseignes lorsqu'elles signalent des activités liées à des services d'urgence ou s'exerçant en retrait de la voie publique, peut être installée, en agglomération, dans les lieux mentionnés aux articles 4 et 7 de la loi du 29 décembre 1979 susvisée lorsque ces activités y sont situées.

Article 15-1

(Décret n° 96-946 du 24 octobre 1996, art. 3)

Les pré-enseignes dont les dimensions excèdent 1 mètre en hauteur ou 1,50 mètre en largeur sont soumises à la déclaration préalable instituée par l'article 5-1 de la loi du 29 décembre 1979 susvisée, dans les conditions précisées par les articles 30-1 à 30-3 du décret n° 80-923 du 21 novembre 1980.

CHAPITRE IV

Dispositions relatives aux enseignes ou pré-enseignes temporaires

Article 16

Sont considérées comme enseignes ou pré-enseignes temporaires :

les enseignes ou pré-enseignes qui signalent des manifestations exceptionnelles à caractère culturel ou touristique ou des opérations exceptionnelles de moins de trois mois ;

les enseignes ou pré-enseignes installées pour plus de trois mois lorsqu'elles signalent des travaux publics ou des opérations immobilières de lotissement, construction, réhabilitation, location et vente ainsi que les enseignes installées pour plus de trois mois lorsqu'elles signalent la location ou la vente de fonds de commerce.

Ces enseignes ou pré-enseignes temporaires peuvent être installées trois semaines avant le début de la manifestation ou de l'opération qu'elles signalent et doivent être retirées une semaine au plus tard après la fin de la manifestation ou de l'opération.

Article 17

Les enseignes temporaires sont régies par les dispositions de l'alinéa 2 de l'article 1er, de l'alinéa ter de l'article 2, des alinéas 1er et 2 de l'article 3, l'alinéa 4 de l'article 4 et de l'article 5 du présent décret.

Lorsqu'il s'agit d'enseignes mentionnées au 2° de l'article 16, leur surface unitaire maximale est de 16 mètres carrés lorsqu'elles sont scellées au sol ou installées directement sur le sol, à moins que le maire en décide autrement dans les conditions prévues à l'article 7.

Article 18

Les enseignes temporaires sont soumises à autorisation du maire lorsqu'elles sont installées sur un immeuble ou dans un lieu mentionné à l'article 4 de la loi du 29 décembre 1979 susvisée ou lorsqu'elles sont scellées au sol ou installées sur le sol dans un lieu mentionné à l'article 7 de la même loi.

Cette autorisation est délivrée après avis de l'architecte des bâtiments de France lorsqu'il s'agit des enseignes temporaires définies au 2° de l'article 16 du présent décret et situées sur un immeuble ou dans un lieu mentionné à l'article 4 de la loi du 29 décembre 1979 susvisée.

Article 19

Les autorisations prévues par l'article précédent sont délivrées selon les procédures définies aux articles 9 à 12 (1^{er} alinéa) du présent décret.

Le délai à l'expiration duquel le défaut de notification de la décision vaut octroi d'autorisation est d'un mois.

Toutefois, il est porté à deux mois lorsqu'un avis est requis ; cet avis est réputé favorable s'il n'a pas été communiqué au maire quinze jours avant l'expiration de ce délai.

Article 20

Les pré-enseignes temporaires peuvent être scellées au sol ou installées directement sur le sol hors agglomération et dans les agglomérations de moins de 10 000 habitants ne faisant pas partie d'un ensemble multicommunal de plus de 100 000 habitants si leurs dimensions n'excèdent pas 1 mètre en hauteur et 1,50 mètre en largeur et si leur nombre est limité à quatre par opération ou manifestation.

CHAPITRE V

Dispositions pénales

Article 21

Est puni des peines d'amende prévues pour les contraventions de la 2^e classe le fait de n'avoir pas observé les prescriptions du deuxième alinéa de l'article 1^{er} du présent décret.

Article 22

Le ministre d'état, ministre de l'intérieur et de la décentralisation, le garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre de l'économie et des finances, le ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget, le ministre du commerce et de l'artisanat, le ministre de la culture, le ministre de l'urbanisme et du logement, le ministre de l'environnement sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal Officiel de la République française.

Fait à Paris, le 24 février 1982. Par le Premier ministre : Pierre Mauroy

Décret no 2012-118 du 30 janvier 2012 relatif à la publicité extérieure, aux enseignes et aux pré-enseignes

Objet : réforme des règles applicables à la publicité extérieure.

Entrée en vigueur : le décret entre en vigueur le 1^{er} juillet 2012, à l'exception de la disposition relative aux pré-enseignes dérogatoires, qui entre en vigueur le 13 juillet 2013. Les dispositifs non conformes disposent d'un délai de deux ans pour se mettre en conformité. Les règlements locaux de publicité en vigueur doivent être mis en conformité avant le 13 juillet 2020.

Notice : la réforme de la publicité extérieure est issue de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement. Elle vise à protéger le cadre de vie en limitant la publicité extérieure, tout en permettant l'utilisation de moyens nouveaux.

Ce décret encadre et précise la mise en œuvre de cette réforme. Il réduit les formats des dispositifs publicitaires muraux, en fonction de la taille des agglomérations, jusqu'à quatre mètres carrés dans les agglomérations de moins de 10 000 habitants. Il institue une règle de densité pour les dispositifs classiques scellés au sol et muraux le long des voies ouvertes à la circulation publique, par une limitation à un dispositif publicitaire par linéaire de 80 mètres sur le domaine privé et un autre sur le domaine public. Il précise les règles particulières et dérogatoires applicables dans les aéroports et les gares, afin de tenir compte de leur spécificité en termes de tailles et de fonctionnement, en particulier pour les plus grands aéroports.

Il institue une obligation d'extinction des dispositifs lumineux : les publicités lumineuses devront être éteintes la nuit, entre une heure et six heures du matin, sauf pour les aéroports et les unités urbaines de plus de 800 000 habitants, pour lesquelles les maires édicteront les règles applicables. Les enseignes lumineuses suivront les mêmes règles.

Les publicités lumineuses, en particulier numériques, sont spécifiquement encadrées, en ce qui concerne leur surface, leur luminance, leur consommation énergétique, leur dispositif anti-éblouissement. La publicité sur les bâches est spécifiquement réglementée. Les bâches de chantier pourront comporter de la publicité sur la moitié de leur surface. Les bâches publicitaires devront respecter une règle de densité.

Les règlements locaux de publicité, adaptations communales des règles nationales, ne pourront dorénavant qu'être plus restrictifs que la règle nationale. Ils seront élaborés, révisés et modifiés selon les règles applicables aux plans locaux d'urbanisme.

Références : le présent décret est pris pour l'application des articles 36 à 50 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, codifiés dans le code de l'environnement. Le code de l'environnement modifié par le présent décret peut être consulté, dans sa version issue de ces modifications, sur le site <http://www.legifrance.gouv.fr>.

Le Premier ministre,

Sur le rapport de la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement,

Vu le code de l'environnement notamment ses articles L. 120-1, L. 581-1 à L. 581-45 et L. 583-1 à L. 583-4 ;

Vu le code du patrimoine, notamment son livre VI ;

Vu le code de la route, notamment ses articles R. 411-1 et R. 418-1 à R. 418-9 ;

Vu le code de l'urbanisme, notamment son article L. 111-1-4, le chapitre III du titre II de son livre I^{er} et son article L. 313-2 ;

Vu la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, notamment ses articles 39 et 42 ;

Vu l'avis du comité de finances locales (commission consultative d'évaluation des normes) du 20 janvier 2012 ;

Le Conseil d'état (section travaux publics) entendu,

Décète :

Art. 1^{er}. – Les dispositions réglementaires du code de l'environnement sont modifiées conformément aux articles 2 à 16 du présent décret.

Art. 2. – I. – Les articles R. 581-12, R. 581-13, R. 581-17, R. 581-18 et R. 581-19 deviennent respectivement les articles R. 581-28, R. 581-29, R. 581-36, R. 581-37, et R. 581-38.

II. – Les articles R. 581-20, R. 581-22, R. 581-25, R. 581-27, R. 581-28 et R. 581-29 deviennent respectivement les articles R. 581-39, R. 581-30, R. 581-33, R. 581-43, R. 581-44 et R. 581-45.

III. – Les articles R. 581-30, R. 581-31 et R. 581-49 deviennent respectivement les articles R. 581-46, R. 581-47 et R. 581-48.

IV. – Les articles R. 581-50, R. 581-51, R. 581-52, R. 581-53, R. 581-54, R. 581-55, R. 581-56, R. 581-57, R. 581-58 et

R. 581-59 deviennent respectivement les articles R. 581-49, R. 581-50, R. 581-51, R. 581-52, R. 581-5, R. 581-58, R. 581-60, R. 581-61, R. 581-62 et R. 581-64.

V. – Les articles R. 581-60, R. 581-71, R. 581-72, R. 581-74, R. 581-75 et R. 581-79 deviennent respectivement les articles R. 581-65, R. 581-66, R. 581-67, R. 581-68, R. 581-69 et R. 581-71.

Art. 3. – I. – Le deuxième alinéa de l'article R. 581-3 est supprimé.

II. – A l'article R. 581-4 les mots : « en application des I et II » sont remplacés par les mots : « en application du I ».

III. – Après l'article R. 581-4, les titres de la section 2 du chapitre 1^{er} du titre VIII du livre V et de sa sous-section 1 sont supprimés.

Art. 4. – Les articles R. 581-6 à R. 581-21 sont remplacés par les dispositions suivantes :

« *Sous-section 3*

« *Procédures de déclaration et d'autorisation préalable*

« *Paragraphe 1*

« *Déclaration préalable*

..

Art. 5. – Les articles R. 581-22 à R. 581-24 sont remplacés par les dispositions suivantes :

« *Section 2*

« **Publicité**

« *Sous-section 1*

« *Dispositions générales applicables à toutes publicités*

« *Art. R. 581-22. –* Sans préjudice de l'application des dispositions de l'article L. 581-4, la publicité est interdite :

« 1. Sur les monuments naturels, les plantations, les poteaux de transport et de distribution électrique, les poteaux de télécommunication, les installations d'éclairage public ainsi que sur les équipements publics concernant la circulation routière, ferroviaire, fluviale, maritime ou aérienne ;

« 2. Sur les murs des bâtiments sauf quand ces murs sont aveugles ou qu'ils ne comportent qu'une ou plusieurs ouvertures d'une surface unitaire inférieure à 0,50 mètre carré ;

« 3. Sur les clôtures qui ne sont pas aveugles ;

« 4. Sur les murs de cimetière et de jardin public.

« *Art. R. 581-23. –* Les dispositions de l'article R. 581-22 ne sont pas applicables aux bâtiments ou parties de bâtiments dont la démolition est entreprise ou dans les zones mentionnées à l'article L. 421-3 du code de l'urbanisme, faisant l'objet d'un permis de démolir.

« *Art. R. 581-24. –* Les publicités ainsi que les dispositifs qui les supportent doivent être maintenus en bon état d'entretien et, le cas échéant, de fonctionnement par les personnes ou les entreprises qui les exploitent. »

Art. 6. – L'article R. 581-25 est remplacé par les dispositions suivantes :

..

..« *Sous-section 2*

« *Dispositifs publicitaires*

« *Paragraphe 1*

« *Dispositions relatives à la densité*

« *Art. R. 581-25. –* Les dispositions du présent article s'appliquent à tous les dispositifs publicitaires décrits dans la présente sous-section, à l'exception de ceux apposés sur une palissade ou sur une toiture.

« I. – Il ne peut être installé qu'un seul dispositif publicitaire sur les unités foncières dont le côté bordant la voie ouverte à la circulation publique est d'une longueur au plus égale à 80 mètres linéaire.

« Par exception, il peut être installé :

« – soit deux dispositifs publicitaires alignés horizontalement ou verticalement sur un mur support ;

« – soit deux dispositifs publicitaires scellés au sol sur les unités foncières dont le côté bordant la voie ouverte à la circulation publique est d'une longueur supérieure à 40 mètres linéaire.

« Sur les unités foncières dont le côté bordant la voie ouverte à la circulation publique est d'une longueur supérieure à 80 mètres linéaire, il peut être installé un dispositif publicitaire supplémentaire par tranche de 80 mètres au-delà de la première.

« Ces dispositifs peuvent être installés librement sur l'unité foncière.

« II. – Il ne peut être installé qu'un seul dispositif publicitaire sur le domaine public au droit des unités

foncières dont la longueur est inférieure à 80 mètres linéaire.

« Lorsque l'unité foncière dont le côté bordant la voie ouverte à la circulation publique est d'une longueur supérieure à 80 mètres linéaire, il peut être installé sur le domaine public un dispositif publicitaire supplémentaire par tranche de 80 mètres au-delà de la première.

« Ces dispositifs peuvent être installés librement sur le domaine public au droit de l'unité foncière. »

Art. 7. – I. – Les articles R. 581-26 et R. 581-27 sont remplacés par les dispositions suivantes :

« *Paragraphe 2 « Dispositions particulières applicables à la publicité non lumineuse*

« *Art. R. 581-26.* – I. – Dans les agglomérations de plus de 10 000 habitants et dans celles de moins de 10 000 habitants faisant partie d'une unité urbaine de plus de 100 000 habitants, ainsi qu'à l'intérieur de l'emprise des aéroports et des gares ferroviaires, la publicité non lumineuse apposée sur un mur ou une clôture ne peut avoir une surface unitaire excédant 12 mètres carrés, ni s'élever à plus de 7,5 mètres au-dessus du niveau du sol.

« II. – Dans les agglomérations de moins de 10 000 habitants ne faisant pas partie d'une unité urbaine de plus de 100 000 habitants, la publicité non lumineuse apposée sur un mur ou une clôture ne peut avoir une surface unitaire excédant 4 mètres carrés, ni s'élever à plus de 6 mètres au-dessus du niveau du sol.

« Toutefois, cette surface pourra être portée à 8 mètres carrés dans la traversée desdites agglomérations, lorsque la publicité est en bordure de routes à grande circulation définies dans les conditions prévues à l'article L. 110-3 du code de la route et à l'exception des parties de ces voies qui sont désignées comme restant soumises aux dispositions du II du présent article, aux termes d'un arrêté préfectoral pris après avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites, dans sa formation dite "de la publicité" et des maires des communes.

« *Art. R. 581-27.* – La publicité non lumineuse ne peut être apposée à moins de 0,50 mètre du niveau du sol.

« La publicité non lumineuse ne peut être apposée sur une toiture ou une terrasse en tenant lieu, ni dépasser les limites du mur qui la supporte, ni, le cas échéant, dépasser les limites de l'égout du toit. »

II. – Les articles R. 581-31 et R. 581-32 sont remplacés par les dispositions suivantes :

« *Art. R. 581-31.* – Les dispositifs publicitaires non lumineux, scellés au sol ou installés directement sur le sol sont interdits dans les agglomérations de moins de 10 000 habitants ne faisant pas partie d'une unité urbaine de plus de 100 000 habitants.

« Dans les autres agglomérations ces dispositifs sont interdits si les affiches qu'ils supportent sont visibles d'une autoroute ou d'une bretelle de raccordement à une autoroute ainsi que d'une route express, déviation ou voie publique situées hors agglomération.

« Sur l'emprise des aéroports et des gares, ces dispositifs sont interdits si les affiches qu'ils supportent :

« – ne sont visibles que d'une autoroute ou d'une bretelle de raccordement à une autoroute ainsi que d'une route express ;

« – ne sont visibles que d'une déviation ou voie publique située hors agglomération et hors de l'emprise des aéroports et des gares ferroviaires.

« *Art. R. 581-32.* – Dans les agglomérations de plus de 10 000 habitants et dans celles de moins de 10 000 habitants faisant partie d'une unité urbaine de plus de 100 000 habitants, ainsi que sur l'emprise des aéroports et des gares ferroviaires hors agglomération, les dispositifs publicitaires non lumineux scellés au sol ou installés directement sur le sol ne peuvent ni s'élever à plus de 6 mètres au-dessus du niveau du sol, ni avoir une surface supérieure à 12 mètres carrés.

« Toutefois, sur l'emprise des aéroports dont le flux annuel de passagers est supérieur à trois millions de personnes ces dispositifs peuvent s'élever jusqu'à 10 mètres au-dessus du niveau du sol, et avoir une surface d'une limite maximale de 50 mètres carrés. Dans ce cas, les dispositifs sont apposés conformément aux prescriptions édictées par l'autorité compétente en matière de police. »

Art. 8. – I. – Les articles R. 581-34 et R. 581-35 sont remplacés par les dispositions suivantes :

« *Paragraphe 3 « Dispositions particulières applicables à la publicité lumineuse*

« *Art. R. 581-34.* – La publicité lumineuse est la publicité à la réalisation de laquelle participe une source lumineuse spécialement prévue à cet effet.

« La publicité lumineuse ne peut être autorisée à l'intérieur des agglomérations de moins de 10 000 habitants

ne faisant pas partie d'une unité urbaine de plus de 100 000 habitants.

« A l'intérieur des agglomérations de plus de 10 000 habitants et dans celles de moins de 10 000 habitants faisant partie d'une unité urbaine de plus de 100 000 habitants, ainsi qu'à l'intérieur de l'emprise des aéroports et des gares ferroviaires situés hors agglomération, la publicité lumineuse apposée sur un mur, scellée au sol ou installée directement sur le sol ne peut avoir une surface unitaire excédant 8 mètres carrés, ni s'élever à plus de 6 mètres au-dessus du niveau du sol.

« La publicité lumineuse respecte des normes techniques fixées par arrêté ministériel, portant notamment sur les seuils maximaux de luminance, exprimés en candelas par mètre carré, et sur l'efficacité lumineuse des sources utilisées, exprimée en *lumens* par watt.

« Les dispositions des deuxième et troisième alinéas et des articles R. 581-36 à R. 581-41 ne sont pas applicables aux dispositifs de publicité lumineuse ne supportant que des affiches éclairées par projection ou par transparence, lesquels sont soumis aux dispositions des articles R. 581-26 à R. 581-33.

« *Art. R. 581-35.* – Dans les unités urbaines de moins de 800 000 habitants, les publicités lumineuses sont éteintes entre 1 heure et 6 heures, à l'exception de celles installées sur l'emprise des aéroports, de celles éclairées par projection ou transparence supportées par le mobilier urbain et des publicités numériques supportées par le mobilier urbain, à condition que leurs images soient fixes.

« Dans les unités urbaines de plus de 800 000 habitants, les obligations et modalités d'extinction sont prévues par le règlement local de publicité selon les zones qu'il identifie.

« Il peut être dérogé à cette extinction lors d'événements exceptionnels définis par arrêté municipal ou préfectoral. »

II. – L'article R. 581-36 issu de l'article 2 est ainsi modifié :

a) Au 2., les mots : « ou du garde-corps du balcon ou balconnet » sont supprimés ;

b) Au 3., les mots : « Réunir plusieurs balcons ou balconnets » sont remplacés par les mots : « Être apposée sur un garde-corps de balcon ou balconnet ; » ;

c) Après le 3. sont insérées les dispositions suivantes : « 4. Être apposée sur une clôture. »

III. – Dans l'article R. 581-37 issu de l'article 2, les mots : « ou du garde-corps du balcon ou balconnet » sont supprimés.

IV. – Le titre de la sous-section 3 de la section 2 du chapitre Ier du titre VIII du livre V est supprimé.

V. – Dans l'article R. 581-39 issu de l'article 2, les mots : « sur le garde-corps de balcons ou balconnets ou bien » sont supprimés.

VI. – Les articles R. 581-40 et R. 581-41 sont remplacés par les dispositions suivantes :

« *Art. R. 581-40.* – Les dispositifs publicitaires lumineux, lorsqu'ils sont scellés au sol, sont en outre soumis aux dispositions des articles R. 581-30, R. 581-31 et R. 581-33.

« *Art. R. 581-41.* – Une publicité numérique ne peut avoir une surface unitaire supérieure à 8 mètres carrés ni s'élever à plus de 6 mètres au-dessus du niveau du sol. Toutefois, lorsque la consommation électrique du dispositif publicitaire numérique excède les niveaux définis par arrêté ministériel, la publicité numérique ne peut avoir une surface unitaire supérieure à 2,1 mètres carrés ni s'élever à plus de 3 mètres au-dessus du niveau du sol.

« Par dérogation à l'alinéa précédent, une publicité numérique peut avoir une surface unitaire maximale égale à 50 mètres carrés et s'élever jusqu'à 10 mètres au-dessus du niveau du sol lorsqu'elle est installée sur l'emprise d'un aéroport dont le flux annuel de passagers dépasse trois millions de personnes. Dans ce cas, le dispositif publicitaire numérique est apposé conformément aux prescriptions de l'autorité compétente en matière de police et respecte les prescriptions du quatrième alinéa de l'article R. 581-34 et celles de l'article R. 581-35.

« Afin d'éviter les éblouissements, les dispositifs publicitaires numériques situés à l'intérieur des agglomérations et, en dehors des agglomérations, sur l'emprise des aéroports et des gares ferroviaires sont équipés d'un système de gradation permettant d'adapter l'éclairage à la luminosité ambiante. »

Art. 9. – I. – Les dispositions suivantes sont insérées après l'article R. 581-41 :

. . « Sous-section 3. Conditions d'utilisation du mobilier urbain comme support publicitaire ».

« *Art. R. 581-42.* – Le mobilier urbain peut, à titre accessoire eu égard à sa fonction et dans les conditions

définies par la présente sous-section, supporter de la publicité non lumineuse ou de la publicité éclairée par projection ou par transparence.

« Il ne peut pas supporter de la publicité numérique dans les agglomérations de moins de 10 000 habitants et dans les espaces définis aux 3^o, 7^o et 8^o de l'article L. 581-8.

« Il respecte les conditions applicables aux dispositifs publicitaires prévues par les articles R. 581-30, R. 581-31, R. 581-34, R. 581-35 et R. 581-41.

« Lorsqu'il supporte de la publicité numérique il ne peut être placé à moins de 10 mètres d'une baie d'habitation située sur un fonds voisin lorsque la publicité numérique est visible de la baie et située parallèlement à celle-ci. La distance se mesure de la partie inférieure de la baie jusqu'à la partie supérieure de l'écran numérique.

« Dans les autres cas, il est placé conformément aux prescriptions du règlement local de publicité, ou, à défaut, celles de l'autorité compétente en matière de police. »

II. – Dans l'article R. 581-47 issu de l'article 2, les mots : « des articles R. 581-23 et R. 581-24 et du premier alinéa de l'article R. 581-25. » sont remplacés par les mots : « des articles R. 581-31 et R. 581-32 et du premier alinéa de l'article R. 581-33. »

Art. 10. – I. – Les titres de la quatrième sous-section de la section 2 du chapitre Ier du titre VIII du livre V et de son paragraphe 1er sont insérés après l'article R. 581-47.

II. – L'article R. 581-48 issu de l'article 2 est ainsi modifié :

a) Au troisième alinéa, les mots : « 16 mètres carrés » sont remplacés par les mots : « 12 mètres carrés » ;

b) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé : « La publicité lumineuse est interdite sur les véhicules terrestres ».

III. – Le titre du paragraphe 2 de la quatrième sous-section de la section 2 du chapitre Ier du titre VIII du livre V est inséré après l'article R. 581-48.

IV. – Dans l'article R. 581-49 issu de l'article 2, les mots : « par la loi no 72-1202 du 23 décembre 1972 relative aux infractions concernant les bateaux, engins et établissements flottants circulant ou flottant sur les eaux intérieures » sont remplacés par les mots : « par l'article L. 4000-1 du code des transports ».

Art. 11. – Les dispositions des articles R. 581-53 à R. 581-57 sont remplacées par les dispositions suivantes :

*« Sous-section 5
Dispositions particulières applicables aux bâches,
aux dispositifs de dimension exceptionnelle et de petit format*

« Art. R. 581-53. – I. – Au sens de la présente sous-section, les bâches comprennent :

« 1. Les bâches de chantier, qui sont des bâches comportant de la publicité installées sur des échafaudages nécessaires à la réalisation de travaux ;

« 2. Les bâches publicitaires, qui sont des bâches comportant de la publicité autres que les bâches de chantier.

« II. – Les bâches ne sont pas autorisées à l'intérieur des agglomérations de moins de 10 000 habitants.

« Dans les autres agglomérations les bâches sont interdites si la publicité qu'elles supportent est visible d'une autoroute, d'une bretelle de raccordement une autoroute, d'une route express, d'une déviation, d'une voie publique, situées hors agglomération, ainsi que dans les cas prévus par l'article R. 418-7 du code de la route.

« III. – Les dispositions des articles R. 581-22 à R. 581-24, de l'article R. 581-27, des articles R. 581-29 à R. 581-30, de l'article R. 581-33, des premier, deuxième et quatrième alinéas de l'article R. 581-34, des articles R. 581-35 à R. 581-37 et de l'article R. 581-41 sont applicables aux bâches.

« Art. R. 581-54. – Une bâche de chantier comportant de la publicité ne peut constituer une saillie supérieure à 0,50 mètre par rapport à l'échafaudage nécessaire à la réalisation de travaux. « La durée de l'affichage publicitaire sur une bâche de chantier ne peut excéder l'utilisation effective des échafaudages pour les travaux. « L'affichage publicitaire apposé sur une bâche de chantier ne peut excéder 50 % de la surface totale de la bâche de chantier. Toutefois, lorsque les travaux de rénovation projetés doivent permettre à l'immeuble d'obtenir le label "haute performance énergétique rénovation" dit "BBC rénovation", l'autorité compétente de police peut autoriser un affichage publicitaire d'une superficie supérieure à ce plafond.

« Art. R. 581-55. – Les bâches publicitaires peuvent être installées sur les seuls murs aveugles ou ceux

comportant des ouvertures d'une surface unitaire inférieure à 0,50 mètre carré. Elles ne peuvent recouvrir tout ou partie d'une baie.

« La bâche publicitaire est située sur le mur qui la supporte ou sur un plan parallèle à ce mur. Elle ne peut constituer par rapport à ce mur une saillie supérieure à 0,50 mètre, à moins que celui-ci soit édifié en retrait des autres murs de l'immeuble et à condition qu'elle ne soit pas en saillie par rapport à ceux-ci. « La distance entre deux bâches publicitaires est d'au moins 100 mètres.

« *Art. R. 581-56.* – Les dispositifs publicitaires de dimensions exceptionnelles mentionnés au deuxième alinéa de l'article L. 581-9 ne sont pas autorisés à l'intérieur des agglomérations de moins de 10 000 habitants. »

Dans les autres agglomérations les dispositifs publicitaires de dimensions exceptionnelles sont interdites si la publicité qu'ils supportent est visible d'une autoroute, d'une bretelle de raccordement une autoroute, d'une route express, d'une déviation, d'une voie publique, situées hors agglomération, ainsi que dans les cas prévus par l'article R. 418-7 du code de la route.

« La durée d'installation de dispositifs de dimension exceptionnelle ne peut excéder la période comprise entre un mois avant le début de la manifestation annoncée et quinze jours après cette manifestation. « Les dispositifs de dimension exceptionnelle qui supportent de la publicité numérique ne peuvent avoir une surface unitaire supérieure à 50 mètres carrés.

« Les dispositions des articles R. 581-22 à R. 581-24, du premier alinéa de l'article R. 581-27, des articles R. 581-29 à R. 581-30, de l'article R. 581-33, des premier, deuxième et quatrième alinéas de l'article R. 581-34, des articles R. 581-35 à R. 581-37, et du troisième alinéa de l'article R. 581-41 sont applicables aux dispositifs publicitaires de dimensions exceptionnelles.

« *Art. R. 581-57.* – Les dispositifs de petits formats mentionnés au III de l'article L. 581-8 ont une surface unitaire inférieure à 1 mètre carré. Leurs surfaces cumulées ne peuvent recouvrir plus du dixième de la surface d'une devanture commerciale et dans la limite maximale de 2 mètres carrés.

« Les dispositions des articles R. 581-22 à R. 581-24, de l'article R. 581-27, des articles R. 581-29 à R. 581-30, de l'article R. 581-33, des articles R. 581-34 à R. 581-37 et de l'article R. 581-41 sont applicables aux dispositifs de petits formats. »

Art. 12. – I. – Les dispositions suivantes sont insérées après l'article R. 581-57 :

« *Section 3. Enseignes et pré-enseignes.*

« *Sous-section 1. Dispositions relatives aux enseignes* ».

II. – Les dispositions de l'article R. 581-59 sont remplacées par les dispositions suivantes :

« *Art. R. 581-59.* – Une enseigne lumineuse est une enseigne à la réalisation de laquelle participe une source lumineuse spécialement prévue à cet effet. « Les enseignes lumineuses satisfont à des normes techniques fixées par arrêté ministériel, portant notamment sur les seuils maximaux de luminance, exprimés en candelas par mètre carré et l'efficacité lumineuse des sources utilisées, exprimée en *lumens* par watt.

« Les enseignes lumineuses sont éteintes entre 1 heure et 6 heures, lorsque l'activité signalée a cessé.

« Lorsqu'une activité cesse ou commence entre minuit et 7 heures du matin, les enseignes sont éteintes au plus tard une heure après la cessation d'activité de l'établissement et peuvent être allumées une heure avant la reprise de cette activité. « Il peut être dérogé à cette obligation d'extinction lors d'événements exceptionnels définis par arrêté municipal ou préfectoral. « Les enseignes clignotantes sont interdites, à l'exception des enseignes de pharmacie ou de tout autre service d'urgence. »

III. – Au premier alinéa de l'article R. 581-60 issu de l'article 2, après les mots : « plus de 0,50 mètre », sont insérés les mots : « , ni le cas échéant, dépasser les limites de l'égout du toit. »

IV. – Le titre de la sous-section 2 de la section III du chapitre 1er du titre VIII du livre V est supprimé.

V. – L'article R. 581-62 issu de l'article 2 est complété par un alinéa ainsi rédigé : « La surface cumulée des enseignes sur toiture d'un même établissement ne peut excéder 60 mètres carrés, à l'exception de certains établissements ou catégories d'établissements culturels dont la liste est fixée par arrêté du ministre chargé de la culture. »

VI. – L'article R. 581-63 est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. R. 581-63.* – Les enseignes apposées sur une façade commerciale d'un établissement ne peuvent avoir

une surface cumulée excédant 15 % de la surface de cette façade.

« Toutefois, cette surface peut être portée à 25 % lorsque la façade commerciale de l'établissement est inférieure à 50 mètres carrés.

« Les baies commerciales sont comprises dans le calcul de la surface de référence. Les publicités qui sont apposées dans les baies commerciales ainsi que les auvents et les marquises ne sont pas décomptées dans le calcul de la surface autorisée.

« Le présent article ne s'applique pas aux activités culturelles et aux établissements ou catégories d'établissements culturels dont la liste est fixée par arrêté du ministre chargé de la culture. »

VII. – Le troisième alinéa de l'article R. 581-64 issu de l'article 2 est remplacé par les dispositions suivantes : « Les enseignes de plus de 1 mètre carré scellées au sol ou installées directement sur le sol sont limitées en nombre à un dispositif placé sur chacune des voies ouvertes à la circulation publique bordant l'immeuble dans lequel est exercée l'activité signalée. »

VIII. – Le deuxième alinéa de l'article R. 581-65 issu de l'article 2 est remplacé par les dispositions suivantes : « Elle est portée à 12 mètres carrés dans les agglomérations de plus de 10 000 habitants. »

Art. 13. – I. – Les dispositions suivantes sont insérées après l'article R. 581-65 :

..
« *Sous-section 2. Dispositions relatives aux pré-enseignes* ».

II. – Les articles R. 581-66 et R. 581-67 issus de l'article 2 sont remplacés par les dispositions suivantes :

« *Art. R. 581-66.* – Les pré-enseignes prévues par le troisième alinéa de l'article L. 581-19, dites pré-enseignes dérogatoires peuvent être implantées en dehors des agglomérations, au plus à 5 kilomètres de l'entrée de l'agglomération ou du lieu où est exercée l'activité qu'elles signalent. Toutefois, cette distance est portée à 10 kilomètres pour les pré-enseignes dérogatoires signalant des monuments historiques, classés ou inscrits, ouverts à la visite. « Les pré-enseignes dérogatoires peuvent être scellées au sol ou installées directement sur le sol. « Leurs dimensions ne peuvent excéder 1 mètre en hauteur et 1,50 mètre en largeur.

« La collectivité gestionnaire de la voirie, peut, le cas échéant après consultation des autres collectivités concernées, fixer des prescriptions nécessaires à l'harmonisation des pré-enseignes dérogatoires, qui sont publiées au recueil administratifs des actes de cette collectivité ou intégrées au règlement local de publicité.

« A défaut, les pré-enseignes dérogatoires respectent les prescriptions nationales fixées par arrêté ministériel.

« *Art. R. 581-67.* – Il ne peut y avoir plus de quatre pré-enseignes par monument, lorsque ces pré-enseignes signalent des monuments historiques, classés ou inscrits, ouverts à la visite. Deux de ces pré-enseignes lorsqu'elles indiquent la proximité d'un monument historique, classé ou inscrit, ouvert à la visite, peuvent être installées à moins de cent mètres ou dans la zone de protection de ce monument. « Il ne peut y avoir plus de deux pré-enseignes par activité culturelle signalée. La commercialisation de biens culturels ne peut être regardée comme une activité culturelle au sens de l'article L. 581-19. « Il ne peut y avoir plus de deux pré-enseignes pour une entreprise locale que son activité principale conduit à fabriquer ou vendre des produits du terroir. »

Art. 14. – I. – Les dispositions suivantes sont insérées après l'article R. 581-67 issu de l'article 2 :

« *Sous-section 3. Dispositions particulières relatives aux enseignes et pré-enseignes temporaires* ».

II. – L'article R. 581-70 est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. R. 581-70.* – Les enseignes temporaires sont régies par les dispositions de la présente sous-section et du deuxième alinéa de l'article R. 581-58, des deuxième à cinquième alinéas de l'article R. 581-59, du premier alinéa de l'article R. 581-60, des premier et deuxième alinéas de l'article R. 581-61, du dernier alinéa de l'article R. 581-62 et de l'article R. 581-64. « Lorsqu'il s'agit d'enseignes mentionnées au 2o de l'article R. 581-68, leur surface unitaire maximale est de 12 mètres carrés lorsqu'elles sont scellées au sol ou installées directement sur le sol. »

III. – Le titre de la sous-section 3 figurant après l'article R. 581-70 est supprimé.

IV. – Dans l'article R. 581-71 issu de l'article 2, les mots : « ensemble multicommunal » sont remplacés par les mots : « unité urbaine ».

Art. 15. – Les articles R. 581-72 à R. 581-80 sont remplacés par les dispositions suivantes :

« *Section 4*

« **Règlement local de publicité**

« *Sous-section 1 « Contenu »*

« *Art. R. 581-72.* – Le règlement local de publicité comprend au moins un rapport de présentation, une partie réglementaire et des annexes.

« *Art. R. 581-73.* – Le rapport de présentation s'appuie sur un diagnostic, définit les orientations et objectifs de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale en matière de publicité extérieure, notamment de densité et d'harmonisation, et explique les choix retenus au regard de ces orientations et objectifs.

« *Art. R. 581-74.* – La partie réglementaire comprend les prescriptions adaptant les dispositions prévues à l'article L. 581-9, ainsi que, le cas échéant, les prescriptions mentionnées aux articles R. 581-66 et R. 581-77 et les dérogations prévues par le I de l'article L. 581-8.

« Les prescriptions du règlement local de publicité peuvent être générales ou s'appliquer aux seules zones qu'il identifie.

« *Art. R. 581-75.* – Le règlement local des communes faisant partie d'une unité urbaine de plus de 800 000 habitants définit les obligations et modalités d'extinction des publicités lumineuses selon les zones qu'il identifie.

« *Art. R. 581-76.* – La subordination d'un dispositif publicitaire à l'octroi d'une autorisation par l'autorité compétente en matière de police ne fait pas obstacle à la fixation, par le règlement local de publicité, de règles plus restrictives que la réglementation nationale, notamment en matière de publicité lumineuse et d'enseignes lumineuses.

..

« *Art. R. 581-77.* – Lorsque le règlement local de publicité autorise, sur le fondement de l'article L. 581-7, les dispositifs publicitaires à proximité immédiate des établissements de centres commerciaux exclusifs de toute habitation situés hors agglomération, il délimite le périmètre à l'intérieur duquel les dispositifs publicitaires sont ainsi autorisés et édicte les prescriptions qui leur sont applicables.

« Dans ce périmètre, les dispositifs publicitaires respectent les prescriptions de surface et de hauteur applicables aux dispositifs publicitaires situés dans les agglomérations de plus de 10 000 habitants.

« Dans ce périmètre, les dispositifs publicitaires sont interdits si les affiches qu'ils supportent ne sont visibles que d'une autoroute, d'une bretelle de raccordement à une autoroute, d'une route express ou d'une déviation ou voie publique située hors agglomération.

« *Art. R. 581-78.* – Le ou les documents graphiques font apparaître sur l'ensemble du territoire de la commune ou de l'intercommunalité les zones et, le cas échéant, les périmètres, identifiés par le règlement local de publicité et sont annexés à celui-ci. « Les limites de l'agglomération fixées par le maire en application de l'article R. 411-2 du code de la route sont également représentées sur un document graphique annexé, avec les arrêtés municipaux fixant lesdites limites, au règlement local de publicité.

« *Sous-section 2 « Élaboration, révision et modification »*

« *Art. R. 581-79.* – Outre les formalités de publication prévues par l'article R. 123-25 du code de l'urbanisme, le règlement local de publicité est mis à disposition sur le site internet, s'il existe, de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale.

« *Art. R. 581-80.* – Lorsqu'un plan de sauvegarde et de mise en valeur d'un secteur sauvegardé a été rendu public ou approuvé avant le 1^{er} juillet 1983 et que le règlement annexé à ce plan comporte des prescriptions en matière de publicité, ces prescriptions demeurent applicables pendant une durée maximale de dix années à partir de la publication du présent décret, sauf si elles ont été modifiées par un règlement local de publicité. »

Art. 16. – I. – Le deuxième alinéa de l'article R. 581-82 est remplacé par les deux alinéas suivants :

Le maire informe le préfet lorsqu'il prend un arrêté de mise en demeure prévu à l'article L. 581-27 ou L. 581-28, et lorsqu'il fait exécuter d'office les travaux prévus à l'article L. 581-31.

Le préfet est substitué au maire à défaut pour celui-ci d'avoir, dans le délai d'un mois suivant la notification

de la demande qui lui a été faite par le préfet de prendre les mesures prévues aux articles L. 581-27, L. 581-28 et L. 581-31, de lui avoir transmis l'arrêté prévu à l'alinéa précédent ou de l'avoir informé des mesures d'exécution d'office décidées. »

II. – A l'article R. 581-83, les mots : « janvier 1999 » sont remplacés par les mots : « janvier 2012 ».

III. – A l'article R. 581-85, les mots : « article R. 581-55 » sont remplacés par les mots : « article R. 581-58 ».

IV. – A l'article R. 581-86, les mots : « les prescriptions du premier alinéa de l'article R. 581-13 et de l'article R. 581-21 » sont remplacés par les mots : « les prescriptions de l'article R. 581-24 et du premier alinéa de l'article R. 581-29. »

V. – A l'article R. 581-87, les deuxième et troisième alinéas sont remplacés par les alinéas suivants :

« 1. Dans les lieux, sur des supports, à des emplacements ou selon des procédés interdits en application des dispositions des articles R. 581-23, R. 581-25, du troisième alinéa de l'article R. 581-26, des articles R. 581-30, R. 581-31, R. 581-33, des deuxième et troisième alinéas de l'article R. 581-35, des articles R. 581-36, R. 581-40 et R. 581-47 ;

« 2. Sans avoir observé les dimensions maximales ou minimales et les conditions d'emplacement sur le support, définies par les premier et deuxième alinéas de l'article R. 581-26, de l'article R. 581-32, du premier alinéa de l'article R. 581-35, des articles R. 581-37, R. 581-38, R. 581-39, R. 581-41, R. 581-43, R. 581-44, R. 581-46 et R. 581-47 ; ».

VI. – A l'article R. 581-88, les mots : « des articles R. 581-1 et R. 581-5 à R. 581-36 » sont remplacés par les mots : « des articles R. 581-6, R. 581-9, et R. 581-23 à R. 581-45. »

Art. 17. – Les dispositions des articles 2 à 16 du présent décret entrent en vigueur le 1er juillet 2012, à l'exception du II de l'article 13 qui entrera en vigueur le 13 juillet 2015.

Art. 18. – Les dispositions réglementaires antérieures à l'entrée en vigueur du présent décret relatives à la composition du dossier et à l'instruction des demandes d'autorisation faites au titre des dispositions du chapitre Ier du titre VIII du livre V du code de l'environnement restent applicables aux demandes d'autorisation régulièrement formées avant le 1er juillet 2012.

Art. 19. – La ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et le ministre de la culture et de la communication sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait le 30 janvier 2012.

FRANÇOIS FILLON Par le Premier ministre : *La ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement*, NATHALIE KOSCIUSKO-MORIZET

Codification du décret de 1976 dans le code de la route
Décret n°2004-250 du 22 mars 2001 relatif à la partie réglementaire du code de la route
CODE DE LA ROUTE

(Partie Réglementaire - Décrets en Conseil d'état)
Chapitre VIII : Publicité, enseignes et pré-enseignes

Article R418-1

Toute publicité lumineuse ou par appareil réfléchissant est interdite sur les véhicules.

Le fait de contrevenir, à l'aide d'un véhicule à moteur, aux dispositions du présent article est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la troisième classe.

Le fait de contrevenir, à l'aide d'un cycle, aux dispositions du présent article est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la première classe.

Article R418-2

I. Dans l'intérêt de la sécurité routière, sur les voies ouvertes à la circulation publique et en bordure de celles-ci, sont interdites, lorsqu'elles en sont visibles, la publicité et les enseignes, enseignes publicitaires et pré-enseignes :

1) Comportant une indication de localité, complétée soit par une flèche, soit par une distance kilométrique ;

2) Comportant la reproduction d'un signal routier réglementaire ou d'un schéma de pré-signalisation.

II. Dans les mêmes conditions, sont interdites la publicité et les enseignes, enseignes publicitaires et pré-enseignes qui, par leur forme, leurs couleurs, leur texte, leurs symboles, leurs dimensions ou leur emplacement peuvent être confondues avec les signaux réglementaires.

III. Sont interdits les dispositifs et dessins publicitaires:

1) Triangulaires à fond blanc ou jaune ;

2) Circulaires à fond rouge, bleu ou blanc ;

3) Octogonaux à fond rouge ;

4) Carrés à fond blanc ou jaune, s'ils sont disposés sur pointe.

IV. Ces dispositions s'appliquent à tout dispositif, dessin, inscription ou marquage, quels que soient la nature des indications qu'il comporte, son objet commercial ou non, le procédé utilisé pour sa réalisation et la qualité de son auteur

Article R418-3

Il est interdit d'apposer des placards, papillons, affiches ou marquages sur les signaux réglementaires et leurs supports ainsi que sur tous autres équipements intéressant la circulation routière. Cette interdiction s'applique également sur les plantations, les trottoirs, les chaussées et d'une manière générale, sur tous les ouvrages situés dans les emprises du domaine routier ou surplombant celui-ci.

Toutefois, lorsque l'autorité investie du pouvoir de police autorise une association ou un organisme sans but lucratif à implanter des signaux d'indication, le préfet peut permettre que le nom ou l'emblème du donateur figure sur le signal ou sur son support si la compréhension du signal n'en est pas rendue moins aisée. Il peut en être de même pour les installations annexes autorisées.

Article R418-4

Sont interdites la publicité et les enseignes, enseignes publicitaires et pré-enseignes qui sont de nature, soit à réduire la visibilité ou l'efficacité des signaux réglementaires, soit à éblouir les usagers des voies publiques, soit à solliciter leur attention dans des conditions dangereuses pour la sécurité routière. Les conditions et normes que doivent respecter les dispositifs lumineux ou rétro-réfléchissants visibles des voies publiques sont fixées par un arrêté conjoint du ministre chargé de l'équipement et du ministre de l'intérieur.

Article R418-5

I. La publicité et les enseignes publicitaires et pré-enseignes sont interdites sur l'emprise des voies ouvertes à la circulation publique, à l'exception de la publicité peinte ou fixée sur des véhicules circulant ou stationnant régulièrement sur les voies ouvertes à la circulation publique.

II. Toutefois, des dérogations peuvent être accordées par l'autorité investie du pouvoir de police :

1. En agglomération, pour les enseignes publicitaires ;
2. Sur les aires de stationnement et les aires de services des routes ou autoroutes pour la publicité, les enseignes publicitaires et pré-enseignes non visibles de la route.

Article R418-6

Hors agglomération, la publicité et les enseignes publicitaires et pré-enseignes visibles des routes nationales, des chemins départementaux et des voies communales sont interdites de part et d'autre de celles-ci sur une largeur de 20 mètres mesurée à partir des bords extérieurs de la chaussée.

Toutefois, cette interdiction ne s'applique pas aux enseignes publicitaires et pré-enseignes qui, ne gênant pas la perception de la signalisation routière et ne présentant aucun danger pour la sécurité de la circulation, satisfont aux conditions de surface et d'implantation fixées par arrêté conjoint du ministre de l'intérieur et du ministre chargé de l'équipement.

Article R418-7

En agglomération, la publicité et les enseignes publicitaires et pré-enseignes visibles d'une autoroute ou d'une route express sont interdites, de part et d'autre de celle-ci, sur une largeur de 40 mètres mesurée à partir du bord extérieur de chaque chaussée. Toutefois, l'autorité investie du pouvoir de police peut les autoriser dans les limites et aux conditions qu'elle prescrit.

Hors agglomération, la publicité et les enseignes publicitaires et pré-enseignes visibles d'une autoroute ou d'une route express sont interdites de part et d'autre de celle-ci, sur une largeur de 200 mètres mesurée à partir du bord extérieur de chaque chaussée.

Les dispositions du présent article ne font pas obstacle à l'installation de panneaux ayant pour objet de signaler, dans les conditions déterminées par les règlements sur la signalisation routière, la présence d'établissements répondant aux besoins des usagers.

Article R418-8

Lorsque, par suite de modification concernant la voirie, une publicité, enseigne, enseigne publicitaire ou pré-enseigne cesse de satisfaire à la réglementation en vigueur, elle doit être supprimée dans un délai de deux ans à compter de la date d'ouverture au trafic de la voie avec ses nouvelles caractéristiques.

Article R418-9

- I. Le fait de contrevenir aux dispositions des articles R. 418-2 à R. 418-7 est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la cinquième classe.
La récidive de cette contravention est réprimée conformément à l'article 132-11 du code pénal.
- II. En cas d'urgence, l'autorité investie du pouvoir de police peut :
 1. Dès la constatation de l'infraction, ordonner soit la suppression des dispositifs non conformes à la réglementation, soit leur mise en conformité et, le cas échéant, la remise en état des lieux ;
 2. Faute pour les intéressés de déférer à cette injonction dans le délai qui leur est imparti, faire procéder d'office, à leurs frais, dans l'intérêt de la sécurité, à la suppression du dispositif et à la remise en état des lieux. Par intéressés, il faut, suivant le cas, entendre soit les responsables de la mise en place du dispositif, soit le propriétaire de celui-ci ou de l'emplacement où il se trouve, soit ceux pour le compte de qui la publicité a été réalisée ;
 3. Faire masquer tout dispositif publicitaire, enseigne, enseigne publicitaire ou pré-enseigne non conforme aux dispositions des articles R. 418-2 à R. 418-8 et des arrêtés pris pour leur application et s'il s'agit de publicité lumineuse, faire procéder à l'extinction totale ou partielle du dispositif litigieux.

3. Autres dispositions sur la publicité

La [circulaire du 11 février 1981](#) relative à la compatibilité et à l'harmonisation des réglementations "environnement et cadre de vie" (loi du 29 décembre 1979) et "transports" (décret du 11 février 1976).

Le [décret n° 82-1044 du 7 décembre 1982](#) portant application de diverses dispositions de la loi n° 79-1150 et modifiant l'article R 83 du code des tribunaux administratifs (JO 9 décembre 1982)

Le [décret n° 96-946 du 24 octobre 1996](#) modifiant le décret n° 80-923 du 21 novembre 1980 et le décret n° 82-211 du 24 février 1982 (JO 31 octobre 1996)

La [circulaire n° 83-13 du 15 mars 1983](#) portant application de la loi n° 79-1150 (BO n° 12 du 14 avril 1983)

La [circulaire n° 85-68 du 15 septembre 1985](#) relative à l'application de la loi sur la publicité hors agglomération (BO n° 42 du 5 novembre 1985)

La [circulaire du 29 décembre 1992](#) portant sur l'application de la loi n° 79-1150 (JO 5 février 1993, NOR EQUM9201495C)

La [circulaire n° 93-69 du 14 septembre 1993](#) relative à la population à prendre en compte pour l'application de la loi n° 79-1150 et ses décrets d'application (BO n° 27 du 10 octobre 1993, NOR EQUU9310120C). Cette circulaire, bien que parue au bulletin officiel, a été contredite par la jurisprudence.

La [circulaire n° 97-50 du 26 mai 1997](#) d'application du décret n° 96-946 (déclaration préalable des dispositifs supportant de la publicité, de certaines pré-enseignes et autorisation préfectorale pour les enseignes laser) : BO n° 12 du 10 juillet 1997, NOR ENVN9760172C

La [circulaire DNP/SP no 2001-1 du 5 avril 2001](#) relative à la mise en œuvre des textes sur la publicité, les enseignes et les pré-enseignes, livre 5, titre 8, chapitre unique du code de l'environnement et décrets d'application, organisation et méthodes (BO n° 4 avril 2001 NOR ATEN0100087C, texte non paru au Journal Officiel)

Dispositions particulières

La [circulaire n° 82-05 du 5 janvier 1982](#) relative au contrôle de l'implantation de nouveaux types de mobilier urbain en espaces protégés (BO n° 2 du 6 février 1982)

La [circulaire n° 85-51 du 1er juillet 1985](#) relative à la publicité sur le mobilier urbain (BO n° 29 du 10 août 1985)

Réglementation locale de publicité

Le [décret n° 80-924 du 21 novembre 1980](#) fixant la procédure d'institution des zones de réglementation spéciale de la publicité prévues aux articles 6 et 9 de la loi n° 79-1150 (JO 25 novembre 1980)

La [circulaire n° 81-53 du 12 mai 1981](#) relative à la mise en œuvre de la loi du 29 décembre 1979

Le [décret n° 98-865 du 23 septembre 1998](#) fixant les missions, la composition, le mode de désignation et les modalités de fonctionnement des commissions départementales des sites perspectives et paysages et de la commission supérieure des sites, perspectives et paysages (JO 27 septembre 1998).

Réglementations sur la sécurité routière

[Décret n° 2001-251 du 22 mars 2001](#) Décret relatif à la partie Réglementaire du code de la route (Décrets en Conseil d'état) - Codification du décret n° 76-148 (JO 25 mars 2001)

[Décret n° 76-148 du 11 février 1976](#) relatif à la publicité et aux enseignes visibles des voies ouvertes à la circulation publique (JO 14 février 1976). *Annulation partielle de l'article 7 par la décision du Conseil d'État n° 4 605 du 22 décembre 1978 (Union des chambres syndicales de la publicité extérieure)*

[Arrêté du 30 août 1977](#) fixant les conditions et normes applicables aux dispositifs lumineux ou rétro-réfléchissants visibles des voies ouvertes à la circulation publique (JO 9 septembre 1977)

[Arrêté du 14 octobre 1977](#) fixant les conditions d'utilisation du mobilier urbain comme support publicitaire (*Annulation partielle par la décision du Conseil d'État n° 10607 du 22 décembre 1978*)

[Arrêté du 17 janvier 1983](#) fixant en dehors des agglomérations les conditions d'implantation des enseignes publicitaires et des pré-enseignes visibles des routes nationales, des chemins départementaux et des voies communales n'ayant pas le caractère de route express
Circulaire n° 76-81 du 30 juin 1976 relative à la mise en œuvre du décret du 11 février 1976 n° 76-148

La circulaire n° 78-63 du 30 mars 1978 modifiant la circulaire du 30 juin 1976

La circulaire n° 80-112 du 25 août 1980 relative à la signalisation des services et des points d'intérêt touristique

La circulaire n° 82-31 du 22 mars 1982 relative à la signalisation de direction

Le Décret n° 79-180 du 6 mars 1979 instituant des services départementaux de l'architecture. Charge l'architecte des bâtiments de France "de veiller à l'application de la législation de la publicité extérieure et des enseignes et d'apporter en cette matière leur concours aux autorités locales" .

Les codes :

- Code de l'environnement
- Code général des collectivités territoriales
- Code des tribunaux administratifs (remplacé par le Code de la justice administrative)
- Code de la voirie routière

www.droit.org

Annexe 4 - Le rapport Charié – les 4 niveaux d'envergure des commerces

Une des principales mesures contenues dans la pré-proposition de loi contenue dans le rapport Charié de 2009 est la suppression de critères de la surface de vente au profit des 4 niveaux d'envergure, à savoir les commerces de proximité, d'agglomération, départementaux, régionaux ou nationaux.

Pour organiser la cohérence intercommunale sans retomber dans le travers des m² devenus inadaptés aux différents secteurs d'activités et aux différentes tailles de communes, seront créés 4 niveaux d'envergure des activités commerciales. Le niveau d'envergure dépendra de la périodicité de fréquentation du point de vente, de l'étendue géographique, de l'attractivité commerciale, du nombre d'habitants de la commune d'implantation, de la zone géographique où il se situe, de la nature de l'activité qui y est exercée...

Le niveau d'envergure déterminera l'étendue des critères figurant dans les documents d'urbanisme auxquels devront satisfaire les autorisations de permis de construire. Quand un point de vente passera d'un niveau à un autre, il sera obligé de passer par un permis de construire puisque tout permis de construire sera nécessaire en cas de travaux y compris intérieurs, pour modification ou de développement d'activité.

NIVEAU 1 « DE PROXIMITE » :

Points de vente situés dans les petites et moyennes communes, les zones rurales, les quartiers des agglomérations. Il correspond aux magasins de commerces, d'artisanat et de services répondant aux besoins quotidiens des consommateurs.

Mais également parfois à une nécessité de proximité (dépannage, pharmacie...), ce niveau 1 est de proximité. Les consommateurs vivent ou exercent leur activité à proximité de ces points de vente et effectuent un déplacement réduit pour s'y rendre. L'attractivité de ces établissements est donc essentiellement locale. Pour ce niveau 1, les règles d'urbanisme faciliteront la diversité des formes et formats pour y trouver une réelle attractivité locale, une place commerciale.

NIVEAU 2 « D'AGGLOMERATION » :

Points de vente répondant en grande partie à des besoins réguliers mais non quotidiens, généralement hebdomadaires. Ils sont généralement situés dans les villes et agglomérations. Dans les villes moyennes, les rues ou les places commerciales de grandes villes. C'est le niveau de tous les commerces de centre-ville, des centres commerciaux, des supermarchés et hypermarchés d'agglomération.

NIVEAU 3 « DEPARTEMENTAL » :

Points de vente d'envergure départementale. Leur rayonnement ou leur attraction correspond, pour une partie significative de leur chiffre d'affaires, au minimum, à deux agglomérations. Grossistes et plates-formes inter-entreprises. Activité grand public de grande dimension, d'audience départementale.

NIVEAU 4 « REGIONAL » :

Points de vente dont l'envergure touche plusieurs départements ou régions. Ces ensembles sont rares mais quand ils s'implantent, leur impact concerne de très nombreux secteurs géographiques et équipements structurants de l'urbanisme. Points de vente qui nécessitent une coordination entre plusieurs départements. L'enjeu n'est surtout pas de les interdire. Si des investisseurs pensent que c'est rentable et qu'ils respectent bien les règles de la libre et loyale concurrence, c'est de leur responsabilité de «courir le risque de l'investissement». Par contre, compte tenu des impacts sur les axes de communication, sur l'attractivité, sur l'aménagement du territoire, ils devront respecter des règles et orientations inscrites dans les documents d'urbanisme.

Annexe 5 - La fiche descriptive d'une réhabilitation de site de production

Cette opération de renouvellement urbain s'est déroulée à partir de 2007 à Valenciennes, lieu « Chasse royale » (59), en zone franche urbaine dans le cadre d'un Contrat Urbain de Cohésion Sociale et a bénéficié de l'intervention de l'Epareca⁴².

Le quartier se situe en entrée de ville autour d'une pénétrante vers le centre-ville de Valenciennes (rue Lomprez). La population est de 2 986 habitants et le taux de chômage y est de 26,8 %. L'habitat social représente 80 % des logements du quartier et 20 % du parc de la ville de Valenciennes.

Le dispositif commercial comprend :

- 8 commerces en pied d'immeubles autour d'une place
- un parking sur dalle d'environ 80 places, difficilement accessible (accès par l'arrière du pôle),
- une pharmacie implantée à proximité du pôle sur la rue de Lomprez
- une zone de chalandise très courte, limitée au quartier Chasse Royale et une offre commerciale de pure proximité

L'offre se décompose ainsi :

- une supérette qui vient de ré-ouvrir sous l'enseigne « Spar »
- une boulangerie
- une pizzeria à emporter
- un bar-presse
- une laverie
- un parking sur dalle d'environ 80 places, difficilement accessible (accès par l'arrière du pôle)

Cet équipement bénéficie, néanmoins, d'atouts pour maintenir et conforter l'activité existante :

- les habitants ont tendance à se fixer dans le quartier
- le site propre doit desservir prochainement la ZFU.



Valenciennes - Chasse Royale avant restructuration

42 Site www.epareca.org

Le projet urbain

Confronté à d'importantes difficultés sociales et urbaines, le quartier fait l'objet d'un ambitieux programme de rénovation. L'ensemble des interventions conduites depuis plusieurs années participent au changement d'image du quartier et contribuent à :

- remodeler les espaces et les voies de circulation,
- favoriser la mixité sociale,
- valoriser le cadre de vie,
- introduire de la mixité fonctionnelle et des services de qualité.

L'isolation des bâtiments sera renforcée par vitrage, les murs végétalisés et les logements conformes à la norme BBC.

L'intervention d'Epareca

Epareca fait l'acquisition des rez-de-chaussée commerciaux auprès de Val Hainaut Habitat.

Montant global de l'opération (hors acquisitions foncières) : 2 298 997 euros

Financement :

Epareca : 1 483 109 euros

ANRU : 225 636 euros

Ville : 150 000 euros

Autre : 440 252 euros



Projet à terme

Annexe 6 - La fiche descriptive d'une revitalisation d'un centre urbain

Opération du centre commercial Kennedy-Villejean à Rennes par Epareca



Le contexte Epareca ⁴³:

- Un cadre classique d'intervention sur le tissu commercial

Le calendrier de réalisation :

- Saisine d'Epareca par la Ville en novembre 1999
- Mise en étude lors du conseil d'administration du 15 septembre 2000
- Passage en phase opérationnelle acté par le conseil d'administration du 25 mai 2002
- Ouverture des premiers commerces en juillet 2005
- Revente des parts d'Epareca en décembre 2009



Vue d'ensemble du site



Vue de l'espace commercial avant travaux

⁴³ Exemple présenté lors du séminaire « requalification des espaces commerciaux et gestion de l'espace » par Epareca (Olivier Mutez) en 2012 www.epareca.org

Le pôle commercial d'origine :

- Un équipement d'une quinzaine de boutiques situé sur dalle
- Un centre commercial coupé du reste de la Ville par un hôpital régional et un campus universitaire
- Un bâti vieillissant en retrait des principaux axes de circulation
- Des espaces publics dégradés
- Une perte de dynamisme commercial

Le projet retenu :

- Regroupement des commerces dans un nouvel espace modernisé et reconfiguré sur une surface globale d'environ 3000m²
- Connexion et ouverture de la dalle vers le cours Kennedy et le boulevard d'Anjou donnant une meilleure visibilité de l'offre commerciale depuis les axes structurants du quartier
- Refonte des modalités de fonctionnement du parking sous-dalle accompagnée d'une réorganisation de livraisons
- Extension du supermarché CHAMPION (devenu Carrefour-Market) de 1 300m² à 2 000m²

VILLE DE RENNES - ZAC J.F.KENNEDY PLAN PROJET



Le montage opérationnel:

- ZAC Kennedy créée en 1999
- Convention publique d'aménagement : SEM Territoires du Pays de Rennes
- Maîtrise foncière : mise en place d'une DUP
- Création d'une SAS constituée entre Epareca (37,5 %), la Caisse des Dépôts et Consignations (37,5 %) et le Crédit Agricole d'Ille-et-Vilaine (25 %)
- Un rachat en VEFA (Vente en l'État Futur d'Achèvement) ou en vente achevée des différents bâtiments

Le montage financier :

- Montant de l'investissement de la SAS : 2,012 M€



Le projet de restructuration commerciale du centre commercial Kennedy-Villejean



Vue de la rue commerçante après travaux

Le bilan et les raisons du succès :

- Une métamorphose de l'espace commercial (80 % de surfaces remises à neuf et 30 emplois créés) conjuguée à une offre commerciale complète qui couvre les besoins de proximité du quartier
- Une structure de portage unique qui permet d'assurer une cohérence de gestion
- L'arrivée du métro VAL au cœur de la dalle a permis de relier le quartier au centre-ville
- L'intégration du projet commercial dans un projet urbain global réalisé au sein d'une ZAC

La synthèse du diagnostic commercial 3 ans après revente (2012) :

- L'offre est dense et diversifiée, mais reste dans une logique de proximité marquée par la présence des services
- Le centre rayonne sur l'ensemble du quartier (16 000 habitants) qui représente un marché théorique évalué à 88 M€ dont 33 en alimentaire
- L'équipement capte 41 % des dépenses des habitants du quartier Villejean pour un panier moyen de 14,5€ ce qui constitue certainement un optimum
- La composition de l'offre est également à considérer comme à son optimum
- Le niveau de satisfaction des professionnels est hétérogène. Il existe des critiques sur la signalétique, le stationnement et les conditions de livraisons
- La clientèle est satisfaite dans l'ensemble : ¼ des sondés estiment que le centre n'a pas de points faibles, 15 % ne se prononcent pas. Les points faibles cités sont le manque d'espaces verts, la sécurité et la propreté à 7 %.

Glossaire

AFAF	Aménagement foncier agricole et forestier
AVAP	Aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (remplace ZPPAUP)
AOTU	Autorité organisatrice des transports
CDCEA	Commission départementale de la consommation des espaces agricoles
CDNPS	Commission départementale de la nature, des paysages et des sites
DAC	Document d'aménagement commercial
DGEAF	Document de gestion de l'espace agricole et forestier (remplacé par le PRAD)
DOO	Document d'orientations et d'objectifs
EBC	Espaces boisés classés
EES	Évaluation environnementale stratégique
EIPPE	Évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement
ENS	Espace naturel sensible
EPCI	Établissement de coopération intercommunale
ER	Emplacements réservés
PADD	Projet d'aménagement et de développement durable
PAEN	Périmètre de protection d'espaces agricoles et naturels péri-urbains
PCET	Plan climat énergie territorial
PDU	Plan de déplacements urbains
PEB	Plan d'exposition au bruit
PGRI	Plan de gestion des risques inondation
PLH	Plan local de l'habitat
PLU	Plan local d'urbanisme
PNR	Parc naturel régional
PPR	Plan de prévention des risques
PPRI	Plan de prévention du risque inondation
PPRT	Plan de prévention des risques technologiques
PRAD	Plan régional d'agriculture durable (remplace DGEAF)
PRQA	Plan régional de la qualité de l'air
PSMV	Plan de sauvegarde et de mise en valeur
SCoT	Schéma de cohérence territoriale
SRCAE	Schéma régional climat air énergie
SRCE	Schéma régional de cohérence écologique
ZAP	Zone agricole protégée
ZFU	Zone franche urbaine
ZNIEFF	Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique
ZPPAUP	Zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (remplacé par AVAP)

Bibliographie

Sites web

- Site de la vie du projet Trame verte et bleue Provence Alpes Côte d'Azur <http://tvbpaca.over-blog.com/>
- Site internet du MEDDTL <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Les-productions-du-comite.html>
- Site du programme DIVA Corridors <http://www.rennes.inra.fr/diva>
- Site de l'association Hommes et Territoires <http://www.hommes-et-territoires.asso.fr/>
- Site du ministère du développement durable www.toutsurlenvironnement.fr
- Site de la ville frugale J. Haëntjens <http://www.lavillefrugale.com/>
- Site des lois et décrets <http://www.legifrance.gouv.fr> www.droit.org
- Site des savoirs de base en sécurité routière http://www.certu.fr/catalogue/p1127/SAVOIR_DE_BASE_EN_SECURITE_ROUTIERE/product_info.html
- Site sur les fiches Grenelle <http://intra.dreal-centre.i2/3-fiches-thematiques-a1350.html>

Articles, études et ouvrages

- CERTU, 2008, **Prendre en compte l'agriculture et ses espaces dans les SCoT**
- CERTU, 2006, **Paysage urbain, un axe d'étude à investir ?**
- CERTU, juin 2010, **Le guide "aménagement d'une traversée d'agglomération"**
- CERTU, juillet 2010, « **Requalification des espaces commerciaux en entrées de ville** » R.Madry
- CERTU, septembre 2012, **Feuille d'actualité en économie territoriale La Focale**
- CERTU, septembre 2012, « **Dix réflexions sur la mobilité en péri-urbain** »
- DIACT (DATAR), août 2006, « **Territoires 2030** »
- France Nature Environnement, 2008 « **Mettre en place des infrastructures agro-écologiques (IAE) sur son exploitation agricole : pourquoi ? comment ?** » - Outil d'aide à la décision pour la mise en place d'infrastructures agro-écologiques (IAE) sur les exploitations agricoles
- INRA, 2008, « **Agriculture et biodiversité – valoriser les synergies** », Expertise scientifique collective. Synthèse du rapport d'expertise
- **Revue scientifique de la DIACT "Territoires 2030"**
- « **Gestion des espaces périurbains** » du sénateur Gérard Larcher 1998
- **"L'avenir des espaces urbains"** Rapport d'information de la commission des affaires économiques Gérard Larcher - allocution Christian Moreau, urbaniste
- **"Les centres commerciaux, acteurs engagés, 7 propositions pour un commerce durable"** Conseil national des centres commerciaux
- **"Le temps des rues"** Institut de recherche sur l'environnement construit
- **"Entrée de villes et de villages, comment les valoriser"** DDE Eure-et-Loir 1998
- « **Réhabilitation des entrées de ville** » DREIF 2001
- **"Rapport Charié sur Urbanisme Commercial"** 2009
- « **Urbanisme végétal et agriurbanisme** » les cahiers du développement urbain durable Urbia 2009
- **"Réflexions et propositions du comité d'experts de l'observatoire de la ville** »
- « **Étude sur « l'urbanisme commercial » de l'Assemblée des communautés de France (AdCF) 2012**

CETE Normandie Centre
10 chemin de la Poudrière
76121 Le Grand-Quevilly cedex
Tél. 33 (0)2 35 68 81 00
CETE-Normandie-Centre@developpement-durable.gouv.fr

