

Règlement Local  
de Publicité

**RLP**



Afficher  
autrement,  
communiquer  
mieux

Règlement Local de Publicité  
approuvé le 31 mars 2022

**DOSSIER 1 :  
RAPPORT DE  
PRESENTATION**

## Sommaire

<b>PREAMBULE</b> .....	<b>3</b>
<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>5</b>
<b>PARTIE 1 - BESANÇON ET SES TERRITOIRES</b> .....	<b>10</b>
1. BESANÇON : « VILLE VERTE » .....	10
1.1. <i>Un patrimoine naturel dense</i> .....	10
1.2 <i>Une qualité paysagère reconnue</i> .....	13
2. BESANÇON : « VILLE D’INTERET HISTORIQUE MAJEUR » .....	15
3. BESANÇON : VILLE A FORTE DENSITE PUBLICITAIRE .....	16
<b>PARTIE 2 : ORIENTATIONS ET OBJECTIFS DE LA VILLE DE BESANÇON</b> .....	<b>22</b>
1. RAPPEL DE LA REGLEMENTATION NATIONALE EN VIGUEUR .....	22
2. LES ORIENTATIONS ET OBJECTIFS DE LA VILLE DE BESANÇON .....	25
2.1. <i>Besançon : des arrêtés du Maire de 1983 et 1986 qui apparaissent comme dépassés</i> .....	25
2.2 <i>Les enjeux de la révision du RLP bisontin</i> .....	27
<b>PARTIE 3 – LES CHOIX RETENUS PAR LA VILLE DE BESANÇON</b> .....	<b>31</b>
1. LA ZPR1 : PROTEGER LE PATRIMOINE .....	32
2. LA ZPR2 : PROTEGER LE CADRE DE VIE.....	35
2.1. <i>ZPR2 A : habitat et équipement</i> .....	35
2.2. <i>ZPR2 B : zones hors-agglomérations, naturelles et habitat diffus</i> .....	36
3. LA ZPR3 : DYNAMISER LES ACTIVITES .....	37
4. LA ZPR4 : PROTEGER LES ENTREES DE VILLE ET GARANTIR LA QUALITE PUBLICITAIRE SUR LES GRANDS AXES .....	38

## Préambule

Conformément à l'article L581-14 du code de l'environnement, « *L'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de plan local d'urbanisme ou, à défaut, la commune peut élaborer sur l'ensemble du territoire de l'établissement public ou de la commune un règlement local de publicité qui adapte les dispositions prévues à l'article L. 581-9. Sous réserve des dispositions des articles L. 581-4, L. 581-8 et L. 581-13, le règlement local de publicité définit une ou plusieurs zones où s'applique une réglementation plus restrictive que les prescriptions du règlement national. (...)* »

Depuis la loi Grenelle II du 12 juillet 2010, il appartient désormais à la commune ou l'EPCI compétent en matière de PLU d'élaborer le RLP et de le faire conformément à la procédure applicable aux PLU. L'idée est de se diriger vers une simplification et une sécurisation de la procédure.

De plus, comme le dispose l'article L 581-14-1 de ce même code, « *le règlement local de publicité est élaboré, révisé ou modifié conformément aux procédures d'élaboration, de révision ou de modification des plans locaux d'urbanisme définies au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'urbanisme, à l'exception des dispositions relatives à la procédure de modification simplifiée prévue par l'article L. 123-13-3 et des dispositions transitoires de l'article L. 123-19 du même code* ».

Le règlement local de publicité est un document réglementaire opposable aux tiers, qui adapte les règles nationales en matière de publicité extérieure, d'enseignes et de préenseignes au niveau local. Il doit prescrire toutefois des règles plus restrictives ou au moins conformes par rapport à la réglementation nationale en vigueur.

Il « *comprend au moins un rapport de présentation, une partie réglementaire et des annexes* », contenu minimal fixé par l'article R 581-72 du code de l'environnement.

Enfin, comme le dispose l'article R 581-73 du code de l'environnement « *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.* »

Rédigé pour être accessible à tous, afin que chacun puisse trouver à sa lecture les éléments d'information qui lui permettront de comprendre les orientations développées encadrant la publicité extérieure, le rapport de présentation du Règlement Local de Publicité s'inscrit en cela dans la logique d'information et de concertation avec différents acteurs qui a guidé son élaboration.

Le rapport de présentation du Règlement Local de Publicité de Besançon est conçu en trois parties :

- La première développe les principales caractéristiques de la ville de Besançon notamment en termes de patrimoine géographique et historique. Elle pose également le diagnostic de la ville en matière publicitaire.
- La deuxième partie rappelle la réglementation nationale en vigueur relative à la publicité extérieure, aux enseignes et préenseignes et expose les orientations et objectifs poursuivis par la ville de Besançon justifiant l'élaboration de ce Règlement Local de Publicité.
- La troisième partie explique les choix retenus, à travers les orientations et objectifs, de la Ville de Besançon.

## Introduction

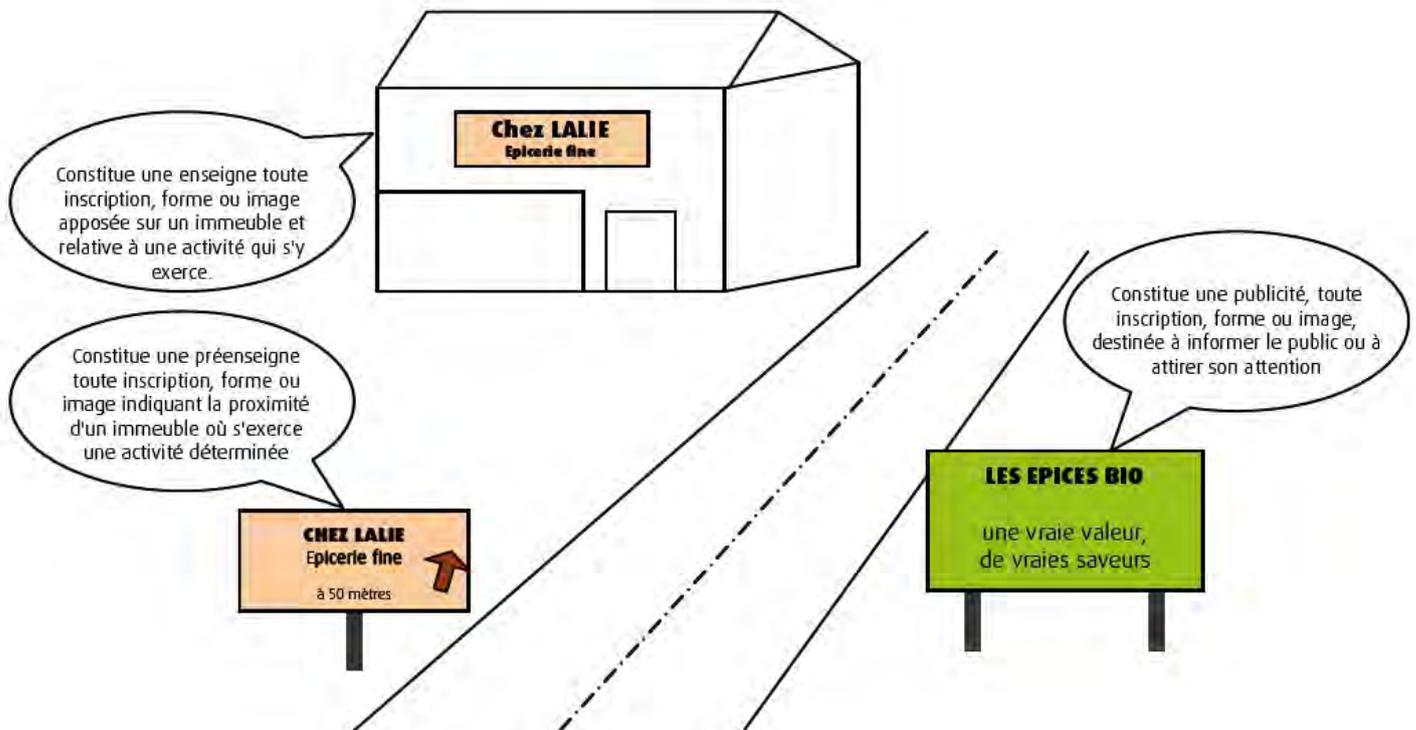
«La publicité ne sera définitivement accueillie même si elle n'est qu'éphémère, qu'à partir du moment où elle sera intégrée à la ville. Elle doit donc être attrayante et organisée au lieu d'être agressive et omniprésente». Cette citation de Michel d'Ornano, ancien homme politique français, illustre parfaitement les problématiques paysagères qui se posent aujourd'hui lorsque la publicité extérieure n'est pas précisément réglementée.

La publicité extérieure, les enseignes et les préenseignes, réglementées dans le cadre d'un Règlement Local de Publicité (RLP) comprennent les publicités, les enseignes et les préenseignes visibles d'une voie ouverte à la circulation publique<sup>1</sup>. On peut y ajouter le mobilier urbain, qui peut supporter de la publicité dans les cas strictement fixés par la loi. Ces différents termes renvoient à des dispositifs distincts qui sont définis comme suit dans le Code de l'Environnement :

- « *Constitue une publicité, 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* » selon l'article L581-3 du code de l'environnement.
- « *Constitue une enseigne toute inscription, forme ou image apposée sur un immeuble et relative à une activité qui s'y exerce* » selon l'article L581-3 du code de l'environnement.
- « *Constitue une préenseigne toute inscription, forme ou image indiquant la proximité d'un immeuble où s'exerce une activité déterminé* » selon l'article L581-3 du code de l'environnement.
- « *Le mobilier urbain installé sur le domaine public peut, à titre accessoire eu égard à sa fonction et dans les conditions définies au présent paragraphe, supporter de la publicité non lumineuse ou de la publicité éclairée par projection ou par transparence* » selon l'article R581-26 du code de l'environnement. Il est composé de différents types de supports (articles R581-26 à R581-31 du code de l'environnement) dont les plus courants sont les abris-voyageurs et le mobilier destiné à des informations non publicitaires à caractère général ou local ou à des œuvres artistiques.

---

<sup>1</sup> Définition de cette notion en annexe - Lexique



**Croquis représentatif - Source: Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie**

La demande sociale de paysages exprimée, depuis une trentaine d'années, par les populations conduit les collectivités territoriales compétentes en matière d'urbanisme à prendre davantage en compte les problématiques paysagères dans leurs choix d'aménagements du territoire. Le paysage et plus généralement le cadre de vie constituent des aménités valorisantes pour les communes et les habitants. Si l'amélioration du cadre paysager du territoire constitue un objectif pour la plupart des acteurs territoriaux, la dynamisation économique demeure un enjeu tout aussi important. Il apparaît ainsi nécessaire de concilier ces deux objectifs que sont la maîtrise de la publicité conformément à la réglementation nationale en vigueur et la préservation du dynamisme économique présent sur le territoire. A ce titre, il semble utile de souligner que l'amélioration esthétique et paysagère d'un territoire peut le rendre plus attractif et ainsi devenir un réel atout pour le commerce et l'industrie.

Les communes du Grand Besançon se sont ainsi engagées, de manière volontariste dans une démarche de réflexion dès 2007 afin de maîtriser la publicité extérieure, rendre compte de la qualité paysagère de leur territoire et garantir un cadre de vie agréable à leurs habitants. Au départ engagée dans un projet intercommunal chacune doit aujourd'hui élaborer son propre

document conformément à la procédure du PLU et ce depuis l'entrée en vigueur de la loi Grenelle II.

Un travail de diagnostic a donc été entrepris à une échelle intercommunale et a mis en évidence la place importante de l'affichage publicitaire dans l'agglomération. L'excès des messages tend parfois à rendre difficile leur lecture et dégrade la qualité patrimoniale et paysagère du Grand Besançon.

Cette étude menée à l'échelle de la CAGB a soulevé de réels contrastes entre les différentes communes du Grand Besançon, ce qui a permis d'identifier différents secteurs :

- des secteurs préservés avec peu de dispositifs ou des dispositifs globalement bien intégrés au contexte paysager,
- des secteurs dégradés où l'on est en présence de dispositifs mal intégrés à leur contexte paysager avec des inter distances entre les publicités souvent inférieures à cent mètres,
- des secteurs très dégradés qui sont des espaces caractérisés par une omniprésence de la publicité extérieure du fait de dispositifs géants et/ou d'inter distances entre publicités souvent inférieures à cinquante mètres. Le terme de secteur dégradé s'entend du point de vue de la publicité extérieure uniquement.

Cette première phase, conduite en 2008 par le Grand Besançon, dans le cadre de sa compétence « requalification des entrées de villes et itinéraires principaux d'agglomération » et conformément aux objectifs de la Charte d'Environnement, a montré l'insuffisance de la réglementation nationale mais aussi des deux arrêtés du maire de 1983 et 1986 relatifs à la ville de Besançon pour assurer la maîtrise et l'harmonie des dispositifs publicitaires, enseignes et préenseignes au regard de l'objectif d'amélioration du cadre de vie.

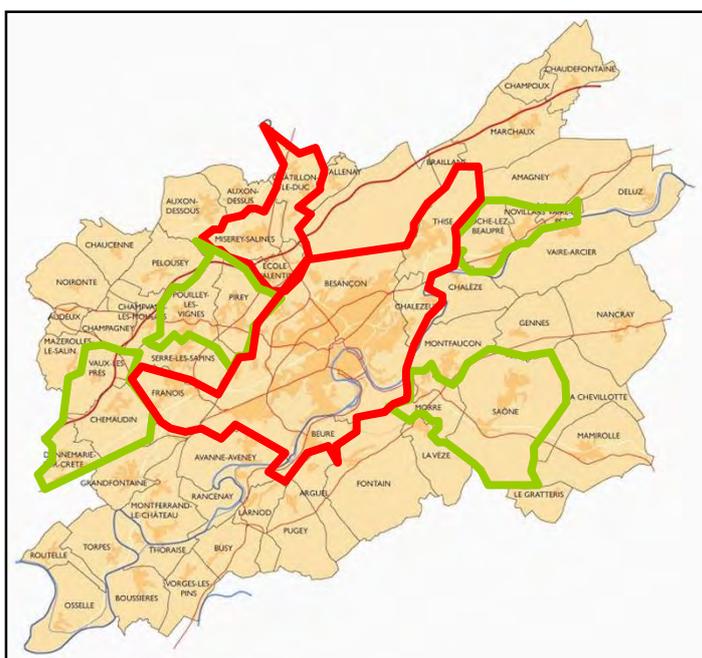
La démarche entreprise par la CAGB s'est également inscrite dans une volonté d'uniformiser la réglementation le long des principaux axes pénétrants dans le Grand Besançon afin d'éviter les effets de report des supports publicitaires d'une commune sur une autre.

Ces secteurs (entrées de ville, axes de transit à grande circulation, zone d'activités, centres historiques...) ont un caractère stratégique pour l'image de Grand Besançon Métropole et pour

la qualité du cadre de vie de ses habitants. Ces secteurs font, pour la plupart, l'objet d'une forte concentration des dispositifs de publicité extérieure.

Les projets de Règlement Local de Publicité, engagés dans ce contexte visent à harmoniser l'aspect et le nombre des dispositifs publicitaires en fonction de groupe de communes présentant les mêmes enjeux paysagers. Deux grandes orientations ont été proposées :

- l'une aux communes périphériques (Novillars / Roche lez Beauré / Vaire le Petit ; Morre / Saône ; Pirey / Pouilley les Vignes ; Dannemarie sur Crête / Chemaudin / Vaux-les-Prés)
- l'autre aux communes dites urbaines (Besançon / Thise / Chalezeule / Beure ; Ecole Valentin / Châtillon le Duc / Miserey Salines)



**Communes «centres» :**

**Besançon / Beure / Thise / Chalezeule/ Franois  
Ecole-Valentin / Chatillon-le-Duc / Miserey-  
Salines**

**Communes «périphériques» :**

**Vaire-le-Petit / Novillars / Roche-lez-Beauré/ Pirey  
/ Pouilley-les-Vignes / Dannemarie-sur-Crête /  
Chemaudin / Vaux-les-Prés / Morre / Saône**

Une première phase d'étude, aujourd'hui achevée, a permis de dégager plusieurs propositions d'actions :

- affirmer l'identité et l'image du territoire,
- protéger le patrimoine face à la pression publicitaire,
- protéger le paysage urbain même s'il n'est pas classé,
- valoriser les entrées de ville,
- redynamiser économiquement les grandes zones commerciales.

L'urbanisation de nouveaux sites, les transformations du réseau viaire, l'évolution des supports publicitaires et plus globalement du cadre de vie encouragent généralement les pouvoirs publics à revoir leurs règlements locaux de publicité. Suite au constat posé par la CAGB,

plusieurs communes ont ainsi décidé d'élaborer ou de revoir leur RLP. C'est le cas de la ville de Besançon qui, dans une **délibération du 22 mars 2012**, a ouvert une concertation préalable sur ce sujet, puis un débat sur les orientations générales de ce RLP au sein de ce même Conseil Municipal le **13 décembre 2012**. Cette concertation et les études ont débouché sur le présent Règlement Local de Publicité dont la procédure est maintenant suivie par Grand Besançon Métropole suite au transfert de compétence et depuis que le Conseil Municipal l'ait demandé lors de la séance du 8 mars 2018.

Toutefois, si ce document encadrant l'affichage publicitaire doit s'établir pour chaque commune et ne couvrir que le territoire communal, la démarche entreprise par la CAGB demeure puisqu'une harmonisation globale sur l'ensemble du territoire du Grand Besançon est attendue et, c'est dans ce cadre que Grand Besançon Métropole a décidé de prescrire l'élaboration du RLPi qui couvrira l'ensemble du territoire de la communauté urbaine. Ce raisonnement à une échelle plus globale est également souligné par la réglementation nationale qui fait bien une distinction entre les unités urbaines de plus de 100 000 habitants et les autres unités urbaines de moindre taille. Par conséquent, nous pouvons facilement constater que les règles ne s'appliquent pas seulement sur le fondement des caractéristiques propres à la commune mais également sur ceux relatifs à l'unité dans laquelle elle appartient. Il y a donc bien recherche d'une harmonisation générale entre communes intégrant un même territoire intercommunal.

Aussi, la démarche intercommunale est de nature à redynamiser de la même façon les zones commerciales du Grand Besançon grâce à une uniformisation des règles entre les communes concernées.

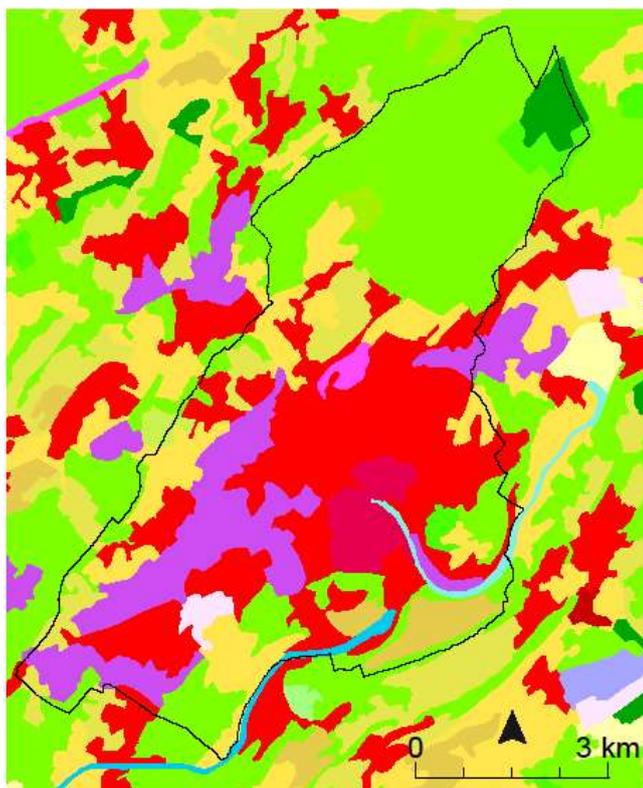
Si le Conseil communautaire envisageait de valider des principes identiques à toutes les communes sous la forme d'une charte permettant une harmonisation communautaire de la publicité locale, les éléments de cette charte seront repris à terme dans le RLPi.

Dans l'attente de ce document, ces principes sont repris dans le règlement local de publicité de chacune des communes. Cette démarche démontre qu'il y a effectivement un intérêt à ce qu'une réflexion d'ensemble soit conduite sur les axes structurants ou certains types de zones au sein d'une même agglomération (axes routiers, entrées de ville, zones commerciales, etc.).

## Partie 1 - Besançon et ses territoires

### 1. Besançon : « ville verte »

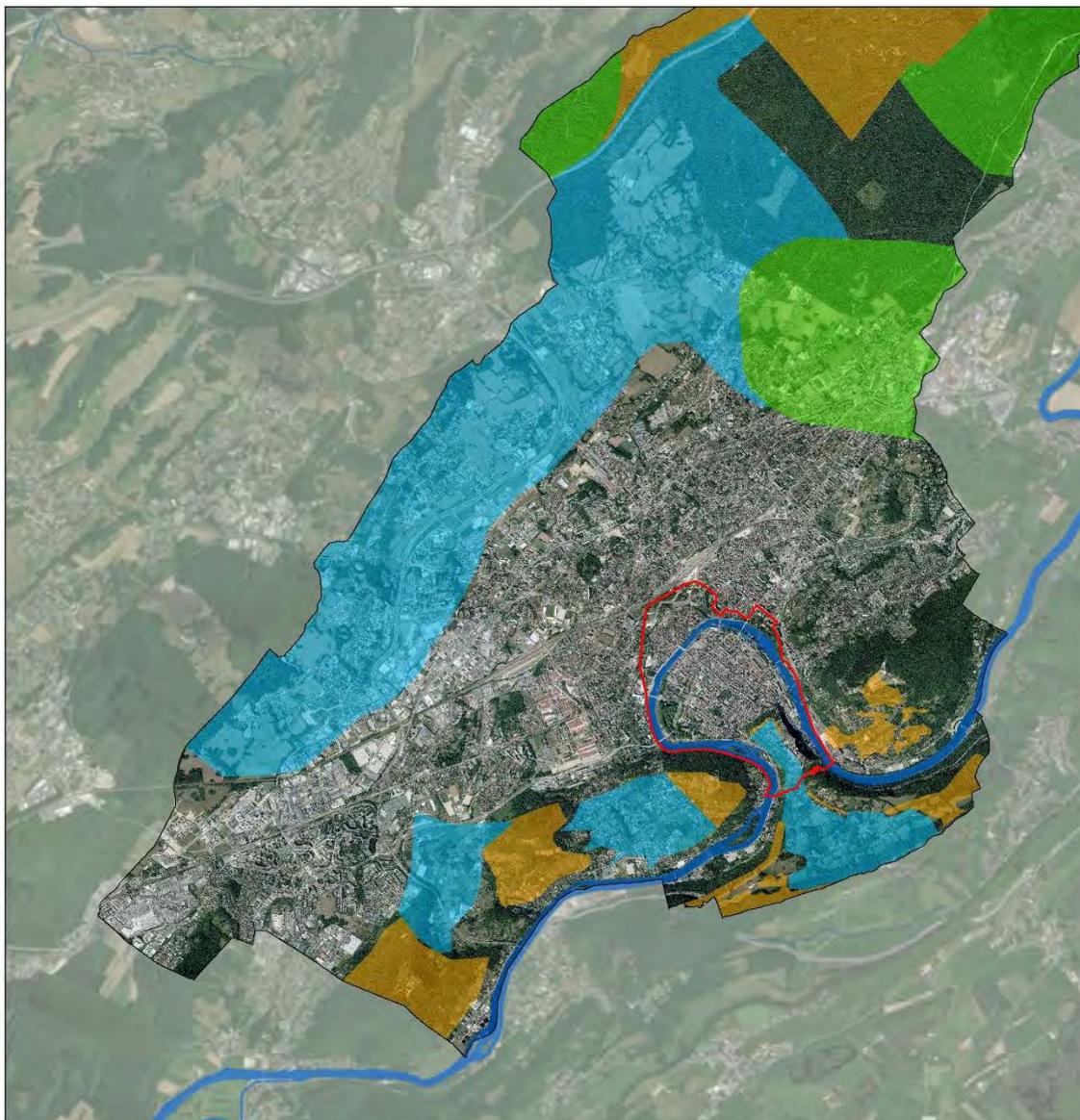
#### 1.1. Un patrimoine naturel dense



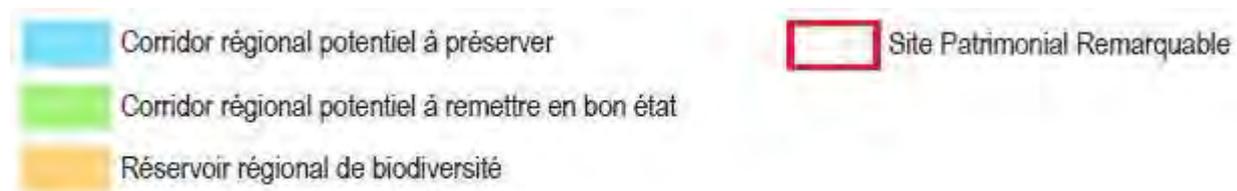
Cette partie vise à replacer le contexte bisontin. Pour plus d'informations sur ce sujet il est possible de se reporter à l'état initial de l'environnement du Plan Local d'Urbanisme (PLU).

La Ville de Besançon a obtenu à plusieurs reprises le titre de ville où « il fait bon vivre » grâce non seulement aux services qu'elle propose mais également de par son environnement naturel qu'elle a su maintenir et continue de préserver offrant un cadre de vie agréable à ses habitants. En effet, le territoire communal occupe une surface de 65 km<sup>2</sup>, superficie équivalente aux villes de Nantes ou Montpellier, supérieure à celle de Lyon, Bordeaux ou Lille. Ces dernières ont pourtant des populations nettement plus importantes que Besançon qui compte 116 775 habitants au recensement de 2018.

L'organisation semi concentrique de la ville appuyée sur les premiers reliefs du massif du Jura, lui donne la forme d'un amphithéâtre dont les portes s'ouvrent de chaque côté de la vallée du Doubs (vers Lons-le-Saunier et Belfort), et vers les plateaux vallonnés en suivant les axes principaux vers Dole, Gray et Vesoul.



### Trame Verte et Bleue issue du Schéma Régional de Cohérence Ecologique

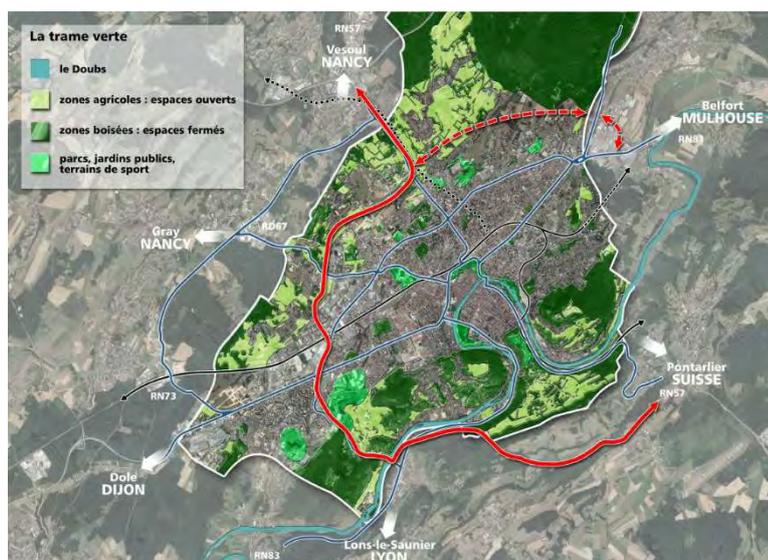


Le patrimoine naturel remarquable formé par la vallée du Doubs et son réseau de collines, la forêt de Chailluz, le marais de Saône, les forêts et boisements périurbains et les espaces agricoles, constitue son infrastructure verte.

Dans le rapport de présentation du PLU de Besançon cette qualité de ville verte est également soulignée. Il est en effet écrit : « La moitié seulement des 6 500 hectares bisontins est urbanisée. Le reste étant couvert de 2000 ha de forêts, 200 ha de parcs, squares et jardins familiaux, 479 ha d'espaces agricoles, sans compter les 65 ha d'espaces sportifs, les 8 000 arbres d'alignement ou encore les 21 km des rives du Doubs, auxquels s'ajoutent les pelouses sèches, les mares, et la mosaïque de milieux des collines. On se rend compte, au vu de ces quelques chiffres, que la ville dispose d'espaces de loisirs et d'un patrimoine naturel important et attractif. Cette situation est rare parmi les agglomérations françaises, qui ont urbanisé progressivement leur périphérie sans conserver un potentiel d'espaces naturels de cette importance à proximité, et même au cœur des centres.

C'est un atout considérable pour l'avenir qui donne un caractère original et très moderne à la capitale régionale ou se conjuguent cœur historique, quartiers nouveaux et espaces naturels de qualité.

Besançon et son agglomération ont la chance d'avoir un patrimoine naturel important, à proximité des citoyens et même au cœur du bâti. Le site des collines et de la vallée du Doubs participe à cette infrastructure verte et est un lieu rare qui doit retrouver toute sa richesse d'exception. Ce paysage, articulé autour du Doubs, véritable colonne vertébrale, relativement vierge de tout aménagement, car longtemps gelé par le projet de canal à grand gabarit Rhin-Rhône, devient une zone d'enjeu qui ne doit pas se banaliser mais qui doit au contraire bénéficier de choix pertinents pour retrouver et conserver son état de référence.

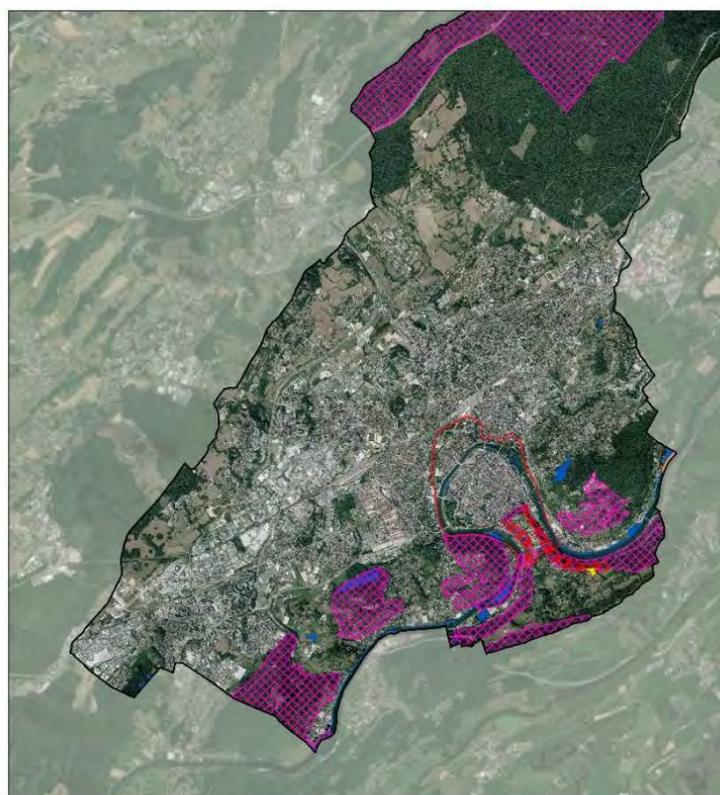


## 1.2 Une qualité paysagère reconnue

Besançon dispose d'un patrimoine naturel réel comme cela a pu être évoqué ci-dessus. Afin d'être protégé et mis en valeur du mieux possible, différents instruments existent et permettent à ce patrimoine naturel d'intérêt écologique véritable d'être reconnu comme tel.

Le territoire intégré dans un périmètre de sensibilité environnementale (ZNIEFF, Milieux humides, APB, ...) représente 1215 ha sur Besançon.

### Les périmètres de sensibilité environnementale sur Besançon



#### → Les Zones Naturelles d'Intérêt Ecologique Faunistique et Floristique (ZNIEFF)

Une ZNIEFF se définit par l'identification scientifique d'un secteur du territoire particulièrement intéressant du point de vue écologique. L'ensemble de ces secteurs constitue ainsi l'« inventaire des espaces naturels exceptionnels ou représentatifs » au niveau national. On distingue deux types de ZNIEFF: les types 1 et 2, le second inventoriant de grands ensembles naturels plus vastes que le premier.

## **ZNIEFF de type 1**

Les ZNIEFF de type 1 à Besançon représente des secteurs d'une superficie en général limitée, caractérisés par la présence d'espèces ou de milieux rares, remarquables, ou caractéristiques du patrimoine naturel national ou régional. Ces zones sont particulièrement sensibles à des équipements ou à des transformations même limitées.

## **ZNIEFF de type 2**

La ZNIEFF de type 2 concerne la moyenne vallée du Doubs. Elle touche que très partiellement la commune de Besançon. Cette ZNIEFF, occupant une vaste surface, constitue un grand ensemble naturel riche et offre des potentialités biologiques importantes. Il s'agit là d'une grande unité géographique dont les équilibres généraux environnementaux doivent être maintenus

### **→ Les Arrêtés Préfectoraux de Protection de Biotope (APB)**

L'arrêté de biotope est un outil dont l'objectif est la préservation de l'habitat, le biotope, nécessaire à l'alimentation, la reproduction ou la survie d'une espèce protégée. C'est donc avant tout un outil de protection des espèces et non de l'espace mais l'objectif de protection des espèces se réalise par des mesures tendant à favoriser la conservation de biotopes tels que mares, marécages, marais, haies, landes, pelouses et autres formations naturelles. L'APB vise la protection du milieu lui-même et non des espèces qui y vivent.

### **→ Les sites classés :**

C'est une mesure de protection renforcée des Monuments Naturels et des Sites. Le classement s'applique aux sites dont la conservation est nécessaire car ils présentent des qualités indéniables d'un point de vue paysager, artistique, historique, etc. Ces sites ne peuvent être modifiés sous peine de les voir dépréciés ou disparaître irrémédiablement.

Le classement s'applique à des sites à caractère paysager, à des unités géographiques cohérentes et caractéristiques. Le classement au titre des sites permet de faire respecter un espace remarquable reconnu d'intérêt général. L'obtention du label « site classé » atteste d'un gage de qualité. Ils ne peuvent alors être détruits, ni être modifiés dans leur état ou leur aspect sauf autorisation spéciale, du préfet ou du ministre chargé des sites, suivant l'importance des travaux.

→ **Les sites inscrits :**

L'inscription sur l'inventaire des sites va permettre de protéger de larges unités géographiques naturelles ou bâties, des milieux au prestige reconnu localement. L'inscription sur cette liste donne lieu à un régime d'autorisation particulier en vue de préserver le site.

## **2. Besançon : « ville d'intérêt historique majeur »**

La ville de Besançon est fortement marquée par son paysage naturel exceptionnel, comme nous avons pu le voir précédemment, issu de sa géologie singulière. La vieille ville, blottie au sein d'un méandre du Doubs, est encadrée de toutes parts de collines. L'anticlinal plissé sur lequel est construite la Citadelle, la domine au sud, tandis que les collines de Chaudanne et de Bregille forment un tau boisé. Sur le territoire au nord se sont développés les faubourgs de la ville, au sein d'un relief moins chahuté.

- **L'œuvre de Vauban reconnue par l'UNESCO**

**Vauban a su tirer parti de ce site exceptionnel** en reprenant les fortifications anciennes pour les améliorer progressivement afin de protéger la ville. La Citadelle constitue la pièce maîtresse magistrale, fermant le verrou élevé, au sud. Au nord, l'enceinte de Battant dominée par le fort Griffon lui fait face. Enfin, sur le pourtour le long du Doubs, il a édifié des tours à canons bastionnées novatrices. Les fortifications bisontines sont achevées en 1693, après presque 20 ans de travaux. La Citadelle, les tours bastionnées et le Fort Griffon illustrent la façon dont Vauban a optimisé le système de défense naturelle à Besançon. Si quelques modifications pour renforcer la protection ont été réalisées à la fin du 18ème et au cours du 19ème siècle, **le dispositif de Vauban est resté aujourd'hui pratiquement intact, ce qui est exceptionnel.**

- **Un Site Patrimonial Remarquable (ex-secteur sauvegardé) de 268 ha**

Les secteurs sauvegardés, institués au titre de la loi Malraux de 1962, visaient à délimiter des périmètres lorsque ceux-ci revêtaient « *un caractère historique, esthétique ou de nature à justifier la conservation, la restauration et la mise en valeur de tout ou partie d'un ensemble d'immeubles bâtis ou non* ». Celui de Battant-Vauban a son document d'urbanisme, le Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur, approuvé depuis 1992 ; celui du centre ancien (Boucle, Glacis, Citadelle, Quartier des Bains) a été approuvé, lui, en 2012. Depuis la loi Liberté de la Création, Architecture et Patrimoine de 2016, l'ensemble protégé s'étendant sur 268 ha est renommé « Site Patrimonial remarquable » (SPR).

- **190 édifices classés ou inscrits au titre des Monuments Historiques**, générant des périmètres de 500m aux abords ou des Périmètres de Protection Modifié (PPM) mis en place en concertation avec l'Architecte des Bâtiments de France.
- **Protection de sites classés au titre de la loi de 1930** : Citadelle, percée située devant la gare Viotte vers la Citadelle, Ile de Malpas, pour ce qui concerne le paysage des fortifications Vauban.
- **Protection de sites inscrits** à l'inventaire supplémentaire des sites au titre de la loi de 1930 : le centre ancien et ses abords.

Face à un territoire riche d'un patrimoine naturel et historique véritable, il apparaît indispensable de préserver la ville d'innombrables éléments artificiels pouvant parfois limiter la visibilité et la lecture que l'on peut avoir de ce site d'exception. Avant d'envisager toute mesure concernant l'affichage publicitaire au sein de la ville de Besançon et à travers ce document, un diagnostic en la matière doit être posé.

### **3. Besançon : ville à forte densité publicitaire**

Cette section fait état du diagnostic en matière de publicité extérieure, d'enseignes et de préenseignes présentes sur le territoire communal.

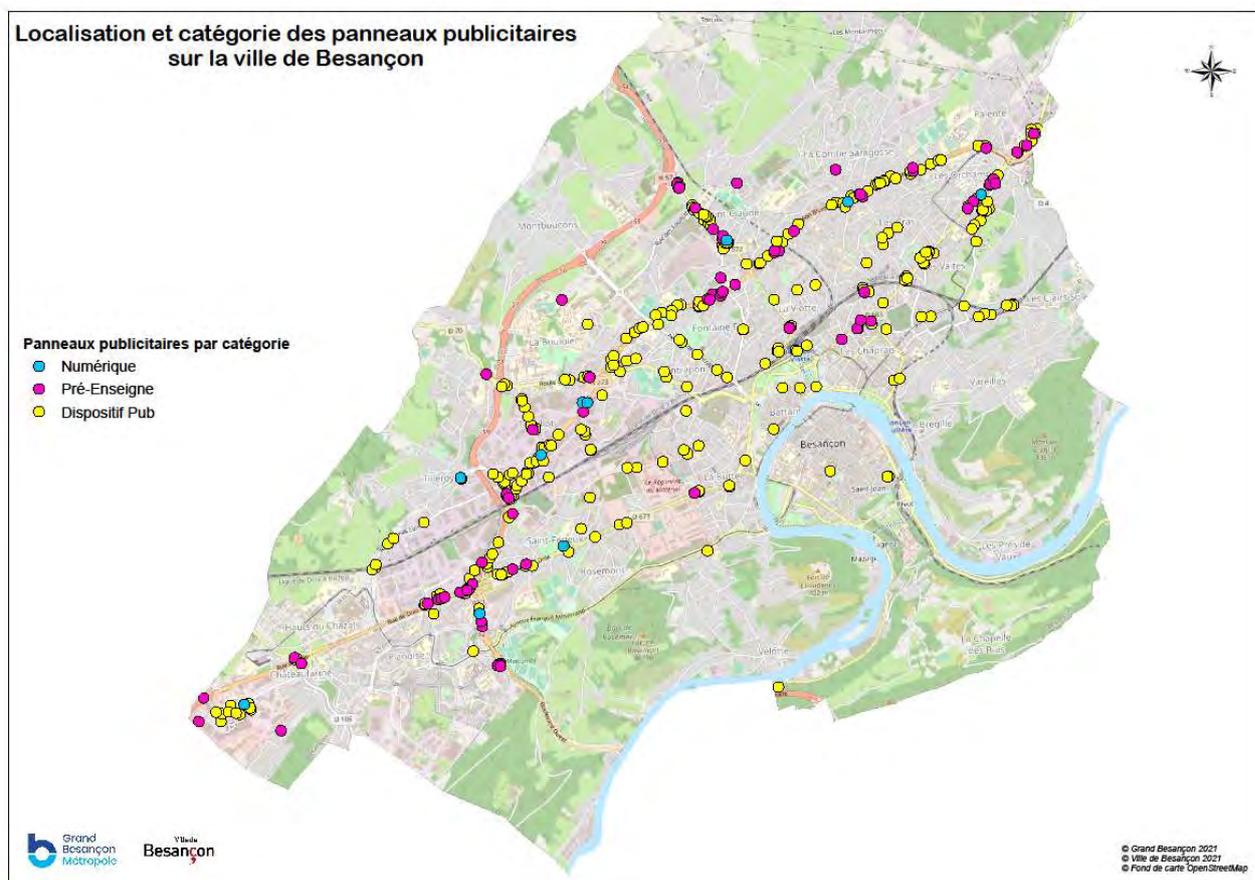
- Les dispositifs publicitaires et le mobilier urbain

Les différents dispositifs de publicité extérieure sont installés à des endroits différents selon la fonction qu'ils remplissent. Les supports les plus visibles sont en général les dispositifs scellés au sol de 12 m<sup>2</sup> (publicité ou préenseigne) au nombre d'environ 454 sur la Ville de Besançon. Le mobilier urbain est également relativement important puisque composé de 110 « mupi » de 2 m<sup>2</sup>, 53 « mupi » senior de 8 m<sup>2</sup>, environ 223 abris bus, 30 stations vélos et 5 colonnes Morris.

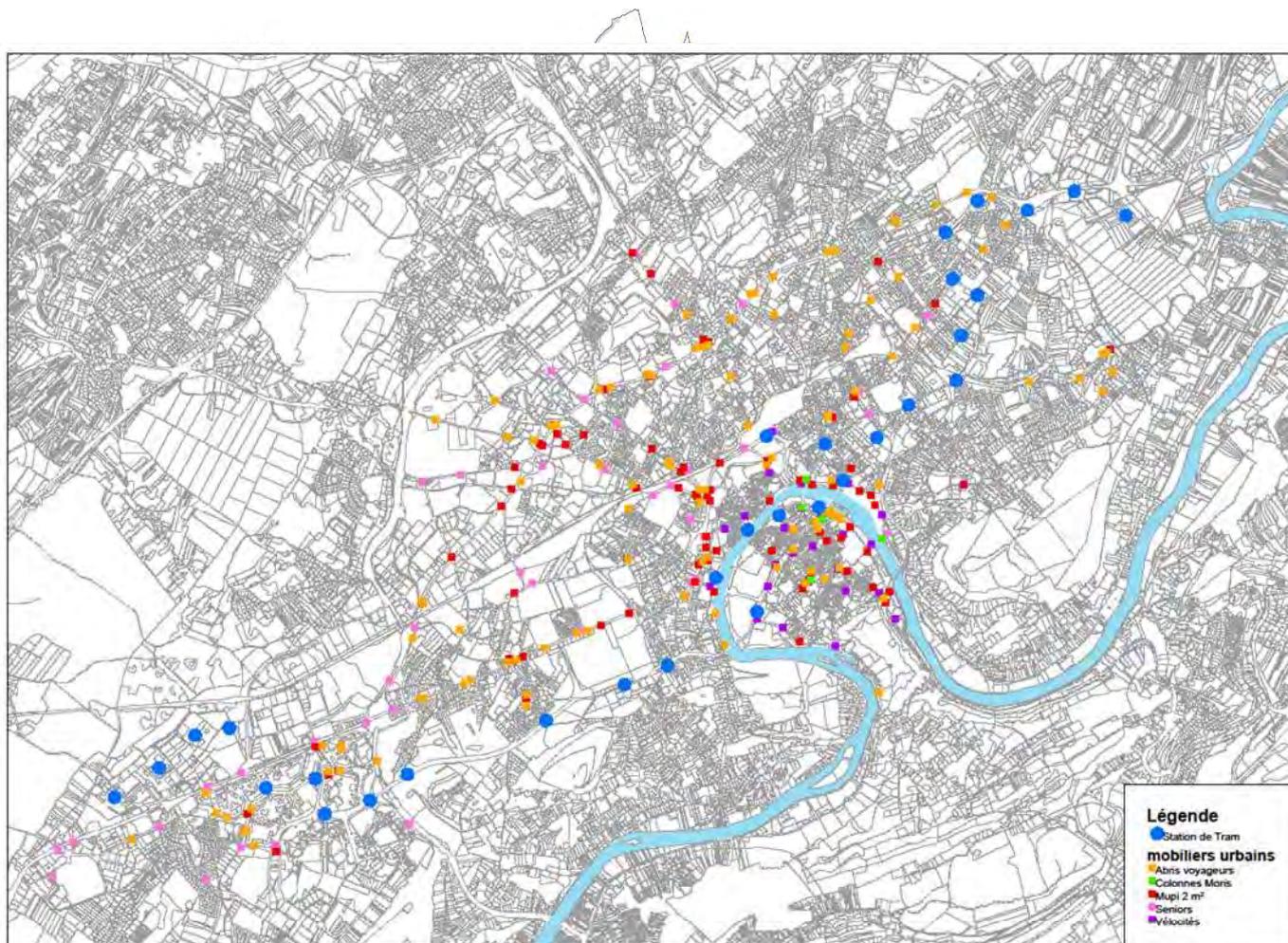
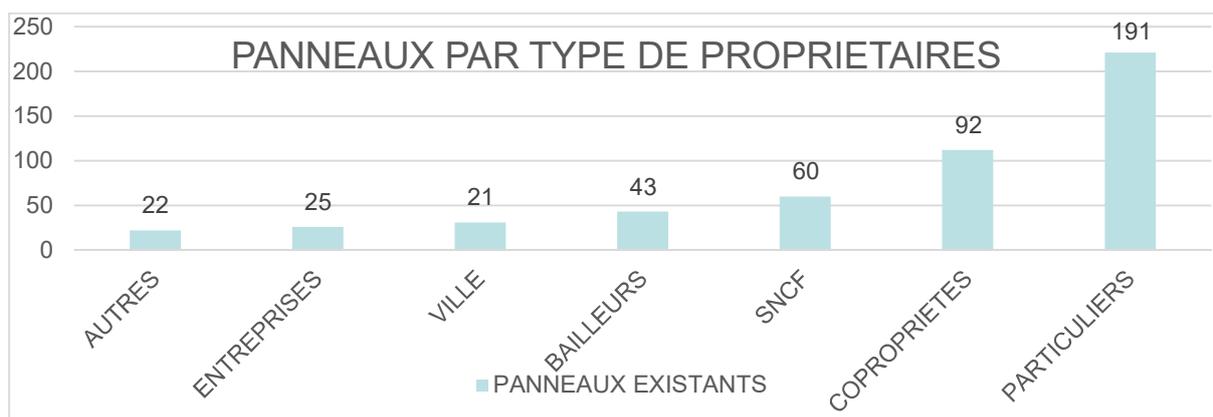
Ces supports ont un objectif commun : être visibles afin toucher un grand nombre d'individus.

Les cartes ci-dessous informent de cet état des lieux publicitaire présent sur le territoire bisontin. Elles présentent ainsi la densité de publicité scellée au sol et fixée sur un mur ainsi que la densité de mobilier urbain avec une précision concernant les abris bus. L'analyse de ces deux cartes renseigne sur l'importance des dispositifs scellés au sol présents sur le territoire communal à savoir 454 panneaux publicitaires et 411 de type mobilier urbain

L'entrée en vigueur du règlement local de publicité de Besançon va permettre une diminution de ce nombre considérable de dispositifs présents sur le territoire communal afin de répondre à l'objectif de valorisation du cadre paysager bisontin.



Dispositifs publicitaires Année 2021	Nombre de dispositifs	Nombre de faces
Non lumineux	338	719
Numériques	10	13
Préenseignes	106	123
<b>TOTAL</b>	<b>454</b>	<b>855</b>



Mobilier urbain Année 2021	Nombre de dispositifs
Abri bus	223
Mupi 2 m <sup>2</sup>	110
Sénior 9 m <sup>2</sup>	53
Colonnes Moris	5
Stations vélos cité	30

<b>TOTAL</b>	<b>421</b>
--------------	------------

On constate que la majorité du parc des panneaux de publicité est installée chez des particuliers. Ce chiffre monte à 65% si on y ajoute les copropriétés. Ces installations font l'objet de contrat moyennant une rémunération spécifique et donc relevant d'enjeux économiques.

On constate ainsi que la publicité, mais aussi le mobilier urbain, sont installés dans les zones où le trafic automobile est dense, c'est-à-dire dans les zones où la visibilité potentielle est la plus importante. Ces densités sont encore plus visibles quand on observe les cartes de densité publicitaires, qui permettent de faire ressortir les grands axes. Les fortes densités, obtenues ici par une carte de chaleur, de dispositifs publicitaires se trouvent ainsi rue de Vesoul (37 panneaux scellés au sol 4x3 en 1 200 mètres), rue de Dole (77 panneaux), le long de la ceinture des boulevards Ouest, Kennedy, Churchill et Blum ; ou encore sur l'axe en direction de Gray (avenues du 60ème RI, Léo Lagrange, et route de Gray) avec 57 panneaux installés sur cet axe.

Ce ne sont pas les seules zones fortement dégradées. On est en effet étonné de voir la concentration sur des axes dit secondaires, mais empruntés par les Bisontins afin d'éviter les grands axes, c'est le cas du Boulevard Diderot qui se prolonge par la rue de Charigney où l'on observe une forte densité de panneaux publicitaires.

Ces zones présentent un paysage dégradé avec une surabondance de messages publicitaires. Cette concentration importante de dispositifs a un impact si fort dans le paysage environnant qu'ils en deviennent omniprésents du fait, notamment, de la présence de panneaux publicitaires scellés au sol, grand format, avec une inter distance très faible, souvent inférieure à 50 mètres. L'impact est d'autant plus fort que les panneaux de publicité sont souvent installés sur une morphologie urbaine qui ne se prête guère à leur intégration, ainsi 45% sont installés dans des zones résidentielles ou pavillonnaires et très peu dans les zones commerciales ou industrielles où pourtant leur impact serait moins important. En effet, les parcelles dans les zones résidentielles sont plus petites que celles abritant des activités commerciales ou industrielles, on a donc une multiplication de panneaux qui masquent souvent des perspectives paysagères intéressantes ou qui nuisent aux caractéristiques de l'axe où ils sont implantés.

Le mobilier urbain connaît une localisation légèrement différente ; il se concentre le long des grands axes, mais aussi dans des zones plus résidentielles du fait que la publicité est une



L'enseigne présente la remarquable caractéristique de pouvoir être réglementée, voire soumise à autorisation, mais jamais totalement interdite. Les professionnels de l'affichage, les associations et les habitants font remarquer, et avec raison, que l'aspect le plus critiqué de la publicité, notamment le long du boulevard Kennedy, où le regard est frappé par une prolifération anarchique de dispositifs, provient en fait de la surabondance des enseignes. Cette analyse est, sur le plan juridique, entièrement fondée. Les nuisances les plus importantes sont effectivement générées par des dispositifs installés sur le terrain d'implantation d'une activité, mais à distance du bâtiment où elle s'exerce, et ces dispositifs s'inscrivent du fait de cette implantation dans la catégorie juridique des enseignes.

Ainsi, la confusion est parfois faite entre publicité et enseigne dans ces zones, car l'aspect des dispositifs ressemble davantage à celui « classique » de publicité scellée au sol.

Dans les autres quartiers de la Ville de Besançon, cette situation de surabondance d'enseignes est moindre puisque les autres zones à forte densité commerciale, tel que le centre ancien, sont soumises à une réglementation stricte liée aux contraintes du site patrimonial remarquable, de l'arrêté de 1983 relatif à la publicité extérieure et de l'avis de l'Architecte des Bâtiments de France.

- Les préenseignes

Les préenseignes sont généralement situées hors agglomération ou dans les entrées de ville. Depuis le 13/07/2015 seules les préenseignes signalant les monuments historiques classés ouverts à la visite ou encore les activités en relation avec la vente ou la fabrication de produits du terroir par les entreprises locales sont autorisée.

## **Partie 2 : Orientations et Objectifs de la Ville de Besançon**

### ***1. Rappel de la réglementation nationale en vigueur***

La philosophie de la loi ENE est avant tout d'améliorer la qualité de vie des hommes tout en préservant et valorisant la qualité des sites et paysages. Avec la loi Grenelle II, la recherche d'un équilibre entre activité économique et protection des paysages est prégnante.

En matière de publicité extérieure, le législateur a affiché clairement sa volonté de lutter contre les nuisances visuelles dans les articles 36 à 50 de la loi Grenelle II qui viennent modifier en profondeur le code de l'environnement. Cette loi s'inscrit dans une réflexion d'ensemble et notamment dans un objectif de croissance économique plus respectueuse de l'environnement. En outre, elle offre de nouvelles bases légales à l'autorité administrative locale pour édicter des normes plus restrictives que les normes nationales et renforce ainsi les attributions des collectivités locales dans différents domaines tels que l'urbanisme, l'assainissement ou encore la publicité. Dans ce dernier domaine, de nouvelles obligations apparaissent pour contenir la pression publicitaire.

Le décret, lui, précise le cadre juridique de la publicité, y apporte un certain nombre d'éléments nouveaux et introduit des règles plus techniques dans le code de l'environnement.

Différents points essentiels sont évoqués par ces deux textes et illustrent les objectifs principaux poursuivis par la nouvelle réglementation en matière publicitaire. Ainsi, les principales prescriptions nouvellement abordées se répartissent en trois groupes, le premier traduisant la volonté de décentraliser la procédure et les compétences en matière de réglementation publicitaire, le deuxième illustrant la volonté d'améliorer globalement le cadre de vie de la population en valorisant le paysage et le patrimoine, et enfin le dernier se consacrant essentiellement sur la mise en place de nouvelles possibilités d'affichage afin de préserver la dynamique économique de chaque territoire.

En effet, la loi et le décret du 30 janvier 2012 mettent en place une nouvelle procédure d'élaboration des règlements locaux de publicité calquée sur le modèle de l'élaboration des PLU. En outre, les compétences de police sont décentralisées afin de remédier au problème d'enchevêtrement des compétences entre maires et préfets lié à une réglementation antérieure floue et complexe en matière publicitaire.

Aussi, de nouveaux formats sont instaurés afin de réduire les dispositifs publicitaires et mieux les intégrer au paysage. Une règle de densité est introduite afin de limiter le nombre de dispositifs. D'autres mesures s'ajoutent à cela afin de préserver l'environnement et les ressources telle que la règle d'extinction nocturne des dispositifs lumineux en vue de réaliser des économies d'énergie. Enfin, les textes prévoient de nouvelles possibilités d'affichage notamment dans les aéroports et gares ferroviaires mais aussi par le biais du micro-affichage. L'idée est de préserver le dynamisme économique des territoires en accordant de nouvelles possibilités d'affichage à certains endroits moins sensibles esthétiquement.

L'étude de ces différentes règles révèle l'apport de la loi ENE et de son décret d'application en termes de densification du cadre juridique existant relatif à la publicité extérieure, aux enseignes et préenseignes. Ces deux textes ont largement modifié le code de l'environnement afin de le rendre plus contraignant en matière d'affichage publicitaire.

L'analyse de cette nouvelle réglementation nationale concernant l'affichage permet également de dégager plusieurs thématiques soulevées de façon répétitives tant dans la partie législative que dans la partie réglementaire du code en matière d'affichage publicitaire.

En effet, il apparaît que tant le législateur que le pouvoir réglementaire aient souhaité renforcer les obligations encadrant la publicité aux fins de mieux **protéger le patrimoine historique, architectural et naturel**, garantir des **entrées de villes attrayantes**, rendre compte de la **qualité esthétique des bâtiments** pour enfin **limiter « l'encombrement » visuel** qui trouble le regard posé sur un paysage.

Aussi, un autre point important concerne la distinction opérée désormais entre les villes dont le nombre d'habitants est inférieur à 10 000 et celles dont ce nombre est supérieur à 10 000 et leur appartenance ou non à des unités urbaines dont le nombre d'habitants est supérieur à 100 000 habitants. Les règles ne seront pas les mêmes notamment en ce qui concerne les formats, la densité ou encore les possibilités d'affichage. Ainsi, c'est dans les villes les moins peuplées que les restrictions seront les plus importantes.

Enfin, l'analyse des règles un peu plus techniques du code de l'environnement dans sa partie consacrée à l'affichage publicitaire, permet de relever quatre objectifs auxquels le pouvoir réglementaire semble porter un accent tout particulier :

- ▶ La recherche de dispositifs de **moindre taille et de moindre surface**,
- ▶ La recherche d'un **parallélisme** entre les dispositifs au sol mais aussi muraux,
- ▶ La recherche **d'une moindre utilisation des ressources** avec l'extinction des éclairages la nuit,
- ▶ La recherche d'une **harmonie paysagère globale** tant pour les automobilistes que pour les habitants.

Ainsi, en matière de réglementation publicitaire, la loi comme le décret apportent d'importants changements. En outre, le législateur a réalisé une avancée considérable en redéfinissant l'objet des prescriptions locales. En effet, le Règlement Local de Publicité ne peut désormais comporter que des dispositions plus restrictives que celles de portée nationale. Son zonage est destiné à couvrir les espaces situés en agglomération, mais aussi ceux situés en dehors jusqu'aux limites du ban communal. Par conséquent, les ZPE (Zone de Publicité Elargie) ou ZPA (Zone de Publicité Autorisée) disparaissent au profit des ZPR qui sont les Zones de Publicité Réglementée.

Dans les agglomérations, la publicité est admise, mais deux modifications substantielles naissent avec la loi ENE. Des zones de conservation et d'autres de protection spéciale sont ajoutées à la liste des espaces de prohibition.

La réforme des chapitres relatifs à la publicité extérieure s'attaque aussi à l'épineux problème des préenseignes dérogatoires qui préviennent le conducteur de la présence d'activités hors-agglomération. Elles sont considérées comme une source majeure de pollution des espaces ruraux, en cela qu'elles enlaidissent les paysages. A partir de 2015, tous les panneaux existants ont été remplacés par une signalisation routière normalisée et seuls sont maintenues les préenseignes signalant les activités en relation avec la vente ou la fabrication de produits du terroir par les entreprises locales et celles signalant les Monuments Historiques classés.

Dans un but de protection du cadre de vie, la législation donne aux autorités locales la possibilité d'adapter aux circonstances locales les principes et les normes du code de l'environnement et cela en définissant des prescriptions même dans les sites à forte valeur environnementale tels que les sites patrimoniaux remarquables.

## **2. Les orientations et objectifs de la ville de Besançon**

### **2.1. Besançon : des arrêtés du Maire de 1983 et 1986 qui apparaissent comme dépassés**

L'originalité de la ville de Besançon réside dans le fait que très tôt, les responsables locaux ont engagé une réflexion globale et approfondie sur les conséquences pratiques de l'entrée en vigueur de la législation sur la publicité.

Cela s'est traduit par la création dès novembre 1980, à la demande du Ministère de l'Environnement et du Cadre de vie, d'un groupe de réflexion chargé d'étudier, dans le cadre d'une large concertation entre tous les acteurs concernés, les conditions d'application d'une réglementation locale. Il y a eu aussi l'élaboration d'un programme fictif de zonage sur le territoire de la ville de Besançon et la mise en place de modèles types de documents. Les réflexions venues de toutes parts ont ainsi permis de déboucher sur la création d'une réglementation locale spécifique en se basant sur deux principes :

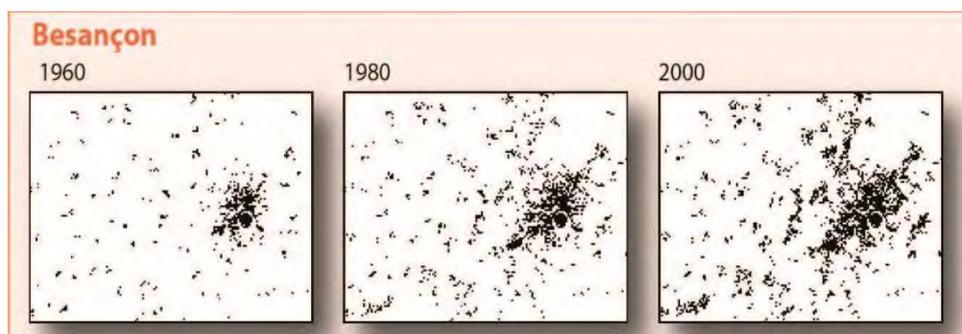
- concilier le maintien de **l'activité économique** importante avec la nécessaire **protection d'un patrimoine** architectural de grande valeur,
- faire en sorte que la publicité devienne un **élément d'animation du cadre de vie** grâce au choix des supports et des emplacements.

Besançon a été une des premières villes en France à adopter le Règlement Local de Publicité avec dans un premier temps l'arrêté du maire de 1983 qui se concentre sur le secteur protégé dans le cadre d'un Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur (PSMV) mis en place après la loi du 4 août 1962 dite loi Malraux. L'objectif de cette loi était large puisqu'il s'agissait de préserver l'aspect de quartiers entiers à tous les niveaux pertinents: façades, rues, cours, toitures. Puis, avec un deuxième arrêté en 1986 qui s'applique à toute la ville et qui présente la particularité de protéger les cônes de vues sur la Citadelle en y interdisant la publicité, comme depuis l'esplanade de la gare Viotte. Ainsi, l'introduction de l'arrêté de 1986 dispose: « Il importe de concilier le maintien d'une activité économique indispensable avec une protection dynamique de l'environnement et du patrimoine bâti et plus particulièrement les parcs, jardins publics et privés, les espaces de loisirs et de détente ».



Le terme de paysage n'apparaît pas clairement, mais on constate la volonté de protéger le cadre de vie en particulier les aménités vertes ainsi que le patrimoine sur l'ensemble de la commune.

Aujourd'hui la multitude des supports de publicité extérieure semble indiquer les faiblesses de la réglementation en vigueur d'autant plus que les contraintes légales ont évolué en près de trois décennies avec l'adoption de la loi paysage en 1993 et de la loi Grenelle II le 12 juillet 2010.



Comme le reste du territoire français, la ville de Besançon a vu sa forme profondément transformée ces dernières années par le phénomène d'étalement urbain, même s'il est moins fort dans la ville centre que dans les communes périphériques.

L'étalement urbain s'accompagne d'un nouveau mode d'habiter et d'un nouveau rapport à l'espace. Désormais, les politiques doivent le prendre en compte et l'anticiper, dans le cadre de l'intelligence territoriale, dans la protection des paysages et des espaces verts qui sont une des priorités dans les aménités choisies par les habitants. De nombreuses zones pavillonnaires sont régies par la réglementation nationale, permettant l'installation de panneaux de publicité scellés au sol alors que la morphologie urbaine et le réseau viaire se prêtent très mal à ce genre de dispositif.

Aujourd'hui, les deux règlements de 1983 et 1986 apparaissent comme obsolètes, n'étant plus en adéquation avec les exigences environnementales actuelles. C'est pourquoi, le Conseil Municipal de la Ville de Besançon a souhaité élaborer ce présent document. La délibération du 22 mars 2012 prescrivant l'élaboration du RLP a ainsi ouvert une période de concertation préalable de mai 2012 au 15 novembre 2019.

La procédure qui aligne désormais l'élaboration du RLP à celle du PLU, en introduisant une démarche plus participative, permet de recueillir les avis des citoyens ainsi que des Personnes Publiques Associées (PPA) et d'en tenir compte pour le document final. Ces moments d'échanges s'étaient lors de la concertation préalable et de l'enquête publique sous la forme de réunions publiques, de registres et de rencontres thématiques.

## **2.2 Les enjeux de la révision du RLP bisontin**

La ville de Besançon a souhaité se doter d'un nouveau Règlement Local de Publicité conformément aux nouvelles dispositions législatives mais aussi afin de valoriser et protéger la richesse patrimoniale et naturelle présente sur son territoire.

Aussi, un tel document lui permet de préserver le cadre de vie aux abords immédiats du site fortifié et de préserver d'un envahissement publicitaire les principales pénétrantes dans l'agglomération constituées, en principe, d'axes agrémentés d'espaces verts offrant de réelles perspectives paysagères. Les entrées de villes sont, en effet, souvent le reflet de l'identité du territoire et à ce titre il paraît important de les valoriser et d'y limiter l'encombrement visuel. Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du PLU de Besançon expose également cette préoccupation qu'est l'amélioration des entrées de ville. En effet il est écrit : *«Le traitement des entrées de ville est une préoccupation qui doit conduire les aménagements vers plus de qualité. L'évolution des entrées de ville développées sur les six axes principaux qui desservent Besançon sera encadrée par des actions de valorisation adaptées aux lieux, aux enjeux et aux projets ».*

Très tôt Besançon s'est dotée d'un tel document afin de maîtriser l'affichage et protéger l'esthétique de son territoire. Toutefois, face à l'augmentation du nombre de dispositifs publicitaires ces dernières années, la Ville a souhaité réviser son règlement local de publicité afin de le rendre plus cohérent avec les aspirations actuelles mais aussi plus contraignant dans ses prescriptions. Comme dans de nombreuses communes françaises, Besançon tente ainsi de répondre aux nouvelles attentes de la part de ses habitants mais aussi des personnes séjournant quelques temps sur son territoire afin de leur garantir une qualité paysagère remarquable et les encourager à renouveler leur séjour.

Tout en respectant l'activité économique présente sur le territoire, la ville aspire à ce que les dispositifs publicitaires s'intègrent mieux dans le paysage. Cet objectif, qui se traduit dans des actions renforçant l'image de marque du territoire de la ville, contribue in fine à valoriser le commerce et les entreprises sur le territoire. En effet, un territoire attrayant du point de vue de son cadre de vie peut se révéler un véritable point fort pour les commerces y siégeant. La publicité extérieure peut être un indice de vitalité économique des lieux qui la reçoivent mais à condition qu'elle soit bien intégrée dans le paysage. Il est donc nécessaire de trouver un juste équilibre entre ses modalités d'exploitation et le risque de prolifération de panneaux publicitaires qui affecte les centres urbains et la périphérie des agglomérations.

Aussi, la ville de Besançon en tant que « ville verte » souvent décrite comme riche de forêts et de verdure, de même que le territoire de Franche-Comté dans lequel elle existe, ne peut ignorer la réglementation nationale en matière de publicité encourageant l'élaboration de règlements locaux édictant des règles soucieuses des spécificités locales des territoires.

De plus, en tant que ville d'intérêt historique, Besançon veille à protéger son Site Patrimonial Remarquable en y limitant les dispositifs publicitaires. Ainsi, le choix de Besançon d'élaborer un Règlement Local de Publicité est motivé par la volonté de préserver le cadre de vie selon des considérations uniquement paysagères, environnementales, patrimoniales et esthétiques. Le RLP s'inscrit dans une démarche globale de préservation et mise en valeur de l'environnement adoptée par la ville depuis plusieurs années maintenant.

Enfin, Besançon œuvre pour remédier à la problématique de la lisibilité paysagère définie par le SETRA (Service d'étude sur les transports, les routes et leurs aménagements comme « la propriété d'une voie et de son environnement, de donner à tout usager, par l'ensemble de leurs éléments constitutifs une image juste, facilement et rapidement compréhensible, de la

nature de la voie et de son environnement, de ses utilisations, des mouvements probables ou possibles des autres usagers et du comportement que l'on attend de lui [...] »

« La lisibilité perçue est celle du conducteur qui adapte son comportement à ce qu'il perçoit et comprend (ou croit percevoir et comprendre) de la route. La lisibilité construite est celle de l'aménageur qui donne du sens à la route à travers les fonctions et usages qu'il lui attribue et la forme qui en découle (tracé, traitement des carrefours, profil en long et en travers, aménagements paysagers, signalisation) » (Sétra, 2003).

La lisibilité perçue est très importante pour les projets d'aménagement notamment dans le réseau viaire, car elle est dotée d'une logique simple : on accepte mieux les choses que l'on comprend. Puisque se déplacer nécessite une lecture de l'espace (la personne qui se déplace cherche des indices dans son environnement qui lui permettent de réaliser au mieux son déplacement), les infrastructures linéaires exigent d'être lisibles. La route a un rôle à jouer dans la compréhension des territoires.

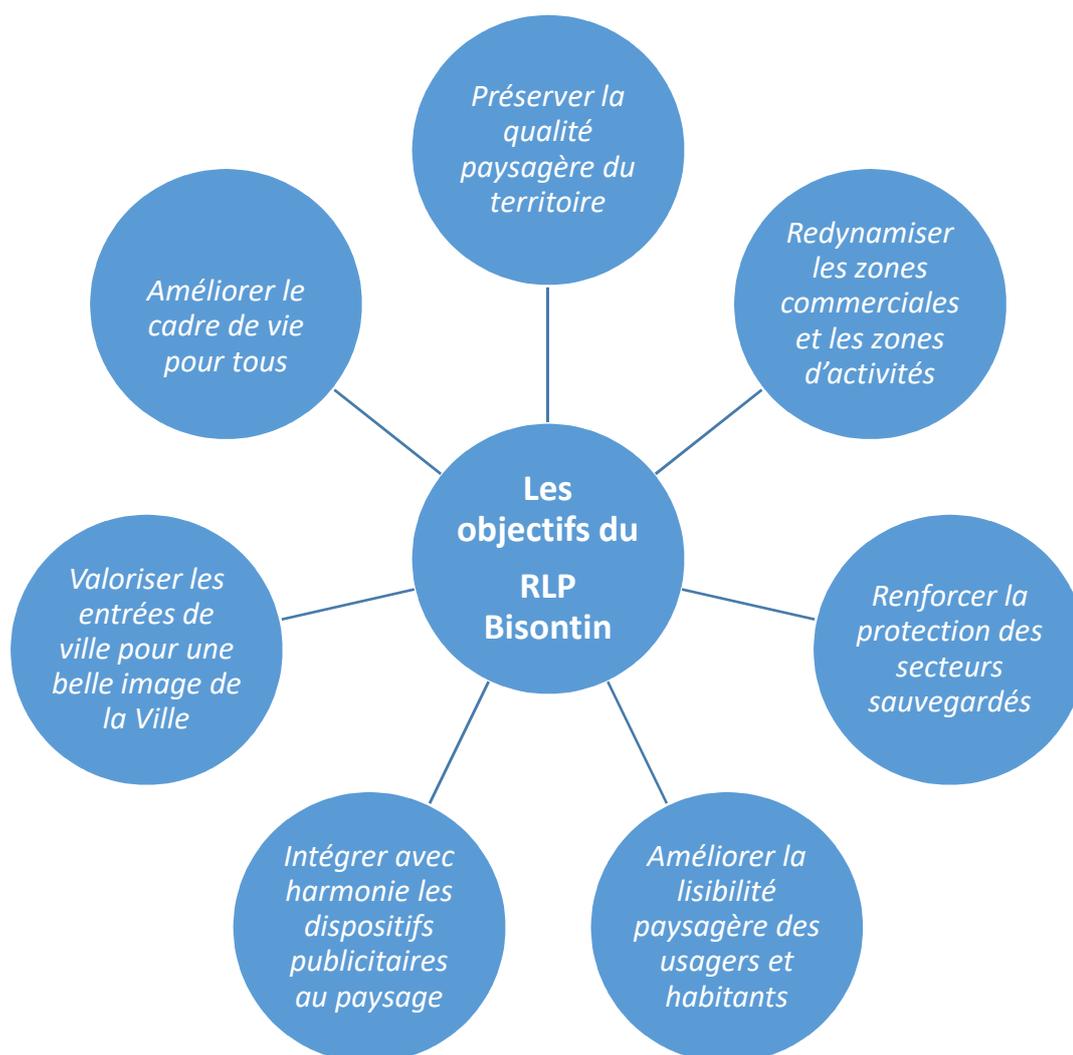
Il est aujourd'hui acquis que les usagers adaptent leur comportement à leur environnement. Il est donc très important que chaque type d'infrastructure soit lisible, identifiable. Cette réflexion doit trouver sa place à chaque étape de la réalisation d'une nouvelle infrastructure (schéma directeur, avant-projet sommaire, étude de tracé, bilans et suivis).

La requalification de certains itinéraires doit être aussi l'occasion d'intégrer ces objectifs. La lisibilité est un concept finalement assez proche de la « boîte système utilisateur » du « poly système paysage ». En conséquence, l'amélioration de la lisibilité passe avant tout par un travail sur l'aspect visuel et permet d'allier naturellement sécurité des usagers et protection des paysages. Or la publicité étant justement implantée dans des endroits stratégiques pour la perception des messages publicitaires (carrefours, entrée de ville, zones de forte circulation), on peut donc penser qu'elle est un frein à la lisibilité de l'espace.

Une réglementation de la publicité extérieure permettrait donc d'une part, de renforcer la sécurité des automobilistes, notamment dans des zones fortement accidentogènes ou dans des espaces où l'attention du conducteur doit être entièrement tournée vers la conduite (bretelles d'accès, carrefours giratoires, entrées de ville et de zones d'activités...) et d'autre part de rendre beaucoup plus lisible le paysage.

Le RLP de Besançon se veut être cohérent, simple et efficace pour être compris par tous et, conformément à la réglementation nationale, plus restrictif que cette dernière. L'idée est également de trouver un chemin d'équilibre entre la préservation du cadre de vie et l'attractivité, le dynamisme des activités économiques

Diagramme radial représentant les objectifs poursuivis par le RLP Bisontin



## **Partie 3 – Les choix retenus par la Ville de Besançon**

Au regard des orientations et des objectifs poursuivis par la Ville de Besançon, un découpage du territoire de la ville s'est organisé. Quatre zones de publicité réglementée divisent désormais la ville et toutes disposent de leurs propres règles relatives à l'affichage complétant la réglementation commune qui s'applique pour toutes zones. Les choix retenus par la ville de Besançon en matière de publicité extérieure, enseignes et préenseignes, s'expliquent au travers de quatre priorités essentielles pour la Ville :

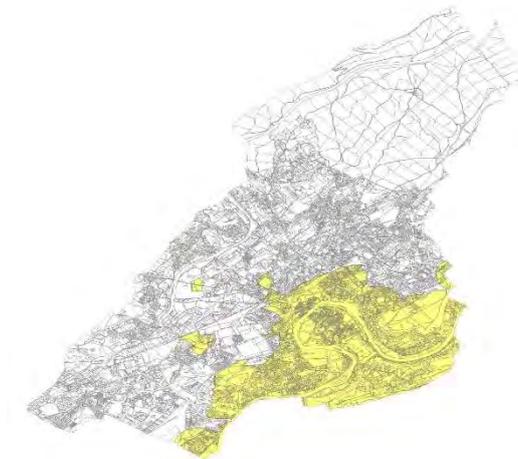
1. Le choix de protéger son patrimoine historique de la publicité extérieure et de le valoriser en prescrivant des règles strictes et adaptées au périmètre englobant le site patrimonial remarquable, le site inscrit, les sites classés et le périmètre de protection modifié
2. Le choix d'améliorer le cadre de vie de ses habitants et protéger le patrimoine naturel présent sur son territoire en limitant fortement la publicité dans les zones où l'habitat est dense et dans celles qui en sont dépourvues mais qui présentent des atouts faunistiques et floristiques majeurs
3. Le choix de garantir un équilibre entre activité économique et protection du cadre paysager ainsi qu'une meilleure intégration des dispositifs publicitaires dans les zones d'activités
4. Le choix d'attribuer une identité paysagère remarquable à la ville de Besançon en préservant les entrées de ville d'une prolifération de dispositifs publicitaires. Ce choix s'inscrit également dans la volonté de la Ville de limiter l'encombrement visuel afin de garantir la sécurité routière.
5. Le choix de prendre en compte les nouveaux modes de communication, écrans LED et d'en gérer le développement afin de n'impacter ni les usagers de la route ni les riverains de ce type de dispositifs publicitaires.
6. Le choix de prendre en compte l'objectif de contenir l'impact écologique de ce secteur d'activité, par la diminution de la consommation énergétique des dispositifs publicitaires, en limitant les périodes d'éclairage et en diminuant le nombre de

dispositifs « traditionnels » permettant ainsi de limiter la consommation de papier et de colle.

La ville de Besançon, par le biais de ce document, œuvre ainsi pour que l'accueil sur son territoire soit le plus attrayant possible et qu'il présente un environnement préservé et soucieux du cadre de vie de ses habitants. En outre, Besançon ne perd pas de vue ses enjeux économiques puisqu'elle préserve la publicité dans certaines zones commerciales tout en l'intégrant mieux dans le paysage.

## **1. La ZPR1 : protéger le patrimoine**

Comme nous avons pu le voir, la Ville de Besançon possède un patrimoine reconnu qui nécessite des mesures de protections dans le cadre de son Site Patrimonial Remarquable (SPR) et de ses monuments historiques. Pour la création de cette zone de publicité réglementée « centre ancien et patrimoine », il est apparu comme nécessaire d'isoler certaines zones sensibles.

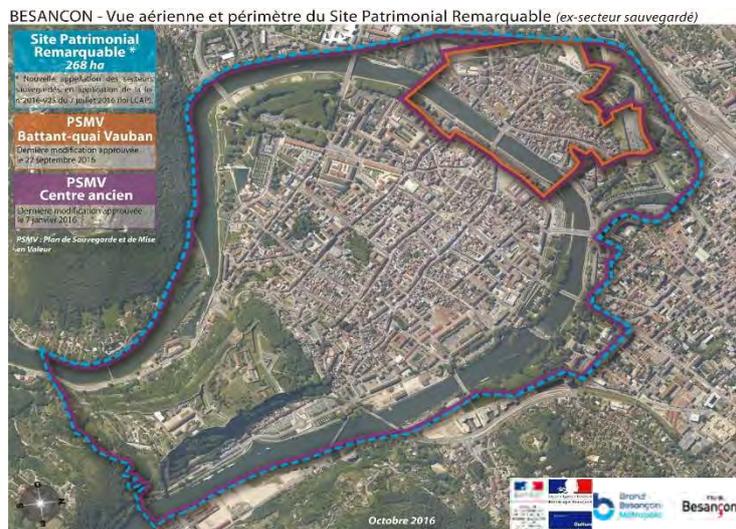


L'Etat a officiellement inscrit ou classé certaines parties du territoire bisontin accordant ainsi une reconnaissance officielle à son cadre exceptionnel. C'est donc ces zones qui vont servir de point de départ à la création de la Zone de Publicité Réglementée n°1 (ZPR 1).

Créés par la Loi Malraux en 1962, les secteurs sauvegardés ont pour objectif principal de protéger, mettre en valeur et dynamiser des ensembles urbains homogènes, à forte valeur historique et patrimoniale. C'est le cas à Besançon où la qualité patrimoniale exceptionnelle du centre historique a conduit à la création de deux périmètres :

- un premier périmètre, celui de Battant et du quai Vauban, créé dès 1964,

- un second périmètre, sur la Boucle, la Citadelle, les Glacis et le quartier des Bains, délimité en 1994.



L'ensemble regroupé dans les périmètres du Site Patrimonial Remarquable doit faire l'objet d'une analyse publicitaire spécifique. En effet, l'article L581-8 du Code de l'environnement dispose un principe d'interdiction qui n'est pourtant pas absolu puisque le RLP peut instaurer des règles permettant de gérer les dispositifs publicitaires.

Mais, cette prescription nécessite de créer une zone spécifique gérant la question de la publicité extérieure en instaurant à l'intérieur de ces périmètres des règles strictes et adaptées.

A cette zone spécifique comprenant le Site Patrimonial Remarquable de la Ville de Besançon il est apparu essentiel d'ajouter les sites classés de la Ville de Besançon, le site inscrit ainsi que les périmètres de protection modifiés. En effet, le classement s'applique aux sites dont la conservation est nécessaire car ils présentent des qualités indéniables d'un point de vue paysager, artistique, historique et qui ne peuvent être modifiés sous peine de les voir dépréciés ou disparaître irrémédiablement. Le classement s'applique à des sites à caractère paysager, à des unités géographiques cohérentes et caractéristiques. Le classement au titre des sites permet de faire respecter un espace remarquable reconnu d'intérêt général. L'obtention du label « site classé » atteste d'un gage de qualité qui doit être préservé. Les sites classés ne peuvent être détruits, ni être modifiés dans leur état ou leur aspect sauf autorisation spéciale, du préfet ou du ministre chargé des sites, suivant l'importance des travaux.

- La Citadelle : pièce maîtresse de la défense bisontine, l'ouvrage dans son état actuel est l'œuvre de Vauban. Elle barre l'accès de la ville par les plateaux situés au Sud et

à l'Est. Sa situation sur le pli le plus élevé de l'anticlinal qui la supporte est remarquable. Les différentes vues plongeantes sur la boucle de la rivière enserrant la ville font apprécier une des caractéristiques multiples qui ont rendu cette cité unique. L'ensemble méandre et citadelle constitue le cœur du site bisontin dont l'origine remonte vraisemblablement aux celtes. Jules César, lors de la conquête des Gaules, s'était longuement attardé sur la situation judicieuse de la cité ;

- Le cimetière des Chaprais : seule la partie Nord du cimetière romantique composée d'un ensemble de tombeaux et de tombes dans un site agréablement boisé et engazonné bénéficie d'un classement ;
- La Citadelle vue de la percée située devant la gare Viotte : remarquable panorama sur la ville ancienne et la citadelle depuis l'esplanade de la gare ;
- L'île de Malpas : c'est une île de quelques hectares, remarquable par sa faune avicole, qui s'est constituée à l'aval immédiat de la ville, au milieu du Doubs ;
- La Roche d'Or : en aval de la ville, ce mamelon rocheux est entouré d'un méandre fossile du Doubs. Le site est composé d'une partie naturelle dont la végétation arbustive particulièrement colorée est à l'origine de l'appellation. Des jardins d'agrément constituent l'autre portion du site ;
- Le terrain avoisinant le site de la Roche d'Or : extension du périmètre du site de la Roche d'Or d'une part jusqu'au chemin Muenot, d'autre part jusqu'à la rive droite du Doubs ;
- Le Parc et table de pierre historique au 32 avenue de Montrapon : le parc de la « Grange Huguenet » abrite la table de pierre classée en 1936. Il contient des arbres aux espèces recherchées lui donnant un aspect romantique et intimiste.

Ce zonage spécifique permet de préserver le patrimoine face à la pression publicitaire dans des zones souvent fortement fréquentées.

La Roche d'Or



Ile Malpas.



Terrain avoisinant la Roche d'Or.



La Citadelle.

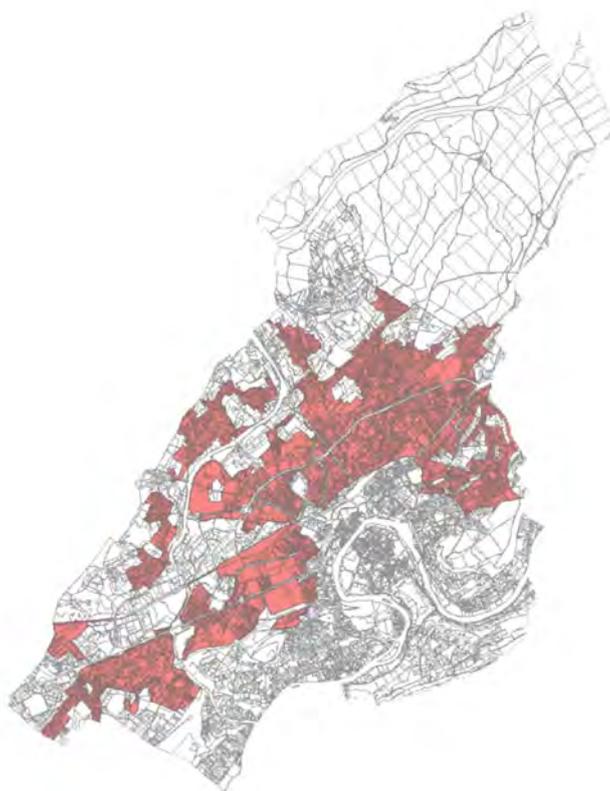
Cimetière des Chaprais



## **2. La ZPR2 : protéger le cadre de vie**

La ZPR 2 qui s'attache à protéger le cadre de vie des habitants est divisée en deux zones distinctes définies ci-dessous.

### **2.1. ZPR2 A : habitat et équipement**



Ce zonage prend en compte les zones d'habitat de la Ville de Besançon ainsi que les zones d'équipements (stade Léo Lagrange, complexe de la Malcombe...), de commerce et de services. L'habitat y est plutôt dense avec les extensions directes du centre ancien, les zones pavillonnaires.

Il y a donc des enjeux importants pour la publicité extérieure du fait de la grande diversité du tissu urbain et des activités qui y sont installées avec des besoins spécifiques.

Ainsi, la ZPR 2 A délimite cette zone qui comprend des espaces spécifiques ayant leurs propres caractéristiques. Le fait que l'habitat y soit dense a encouragé une réglementation publicitaire assez restrictive dans cette zone. En effet, les dispositifs scellés au sol sont interdits et seuls les dispositifs muraux sont autorisés. Aussi, cette zone, comprenant divers équipements, se doit de rester lisible pour les usagers.

## **2.2. ZPR2 B : zones hors-agglomérations, naturelles et habitat diffus**



Cette sous-zone trouve ses fondements dans l'article L 581-7 du code de l'environnement qui interdit toute publicité en dehors des lieux qualifiés d'agglomération par les règlements relatifs à la sécurité routière. Dès lors, les zones hors agglomération (identifiées par l'arrêté du Maire de 2016) ont constitué l'armature de cette zone.

A cela, il a été jugé utile de procéder à l'ajout des zones A et N du PLU se trouvant aux bordures du ban communal afin de limiter la prolifération de la publicité extérieure et ainsi continuer à préserver des secteurs où la publicité, notamment scellée au sol n'a pas été

autorisée par les arrêtés de 1983 et 1986. Ainsi, la ceinture verte nord entre dans cette zone car bien qu'elle comporte des zones d'habitat diffus, elle ne présente pas un tissu viaire cohérent avec l'installation de la publicité qui nuirait au cadre de vie.

### **3. La ZPR3 : dynamiser les activités**



Plus de 70 zones d'activités industrielles, artisanales et commerciales sont recensées au sein de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon, aujourd'hui compétente en matière de développement économique, dont 17 sur la commune de Besançon où, historiquement, les zones se sont développées ainsi qu'à Thise et Chalezeule. Cette zone de publicité réglementée est basée sur le périmètre des principales zones d'activité de la ville de Besançon. La ZPR3 est composée des zones de Chateaufarine, la Fayette, de Trepillot, Micropolis, Témis, Portes de Vesoul, Besançon-Thise-Chalezeule (BTC).

Les zones d'activités les plus importantes en superficie ont une vocation industrielle et/ou commerciale : Chateaufarine, Trépillot – Tilleroyes, Lafayette, Espace Valentin et Besançon-Thise-Chalezeule (BTC). Par ailleurs, Besançon, à travers la commercialisation de Temis et l'aménagement du Pôle Santé, développe une offre technopolitaine.

Ces activités commerciales ont des demandes spécifiques sur la publicité extérieure en particulier sur les enseignes et la typologie du bâti permet, souvent, une bonne intégration des

dispositifs publicitaires. Les prescriptions du règlement visent donc à alléger le paysage publicitaire afin de garantir le dynamisme des zones d'activité en maîtrisant le nombre et la taille des dispositifs.

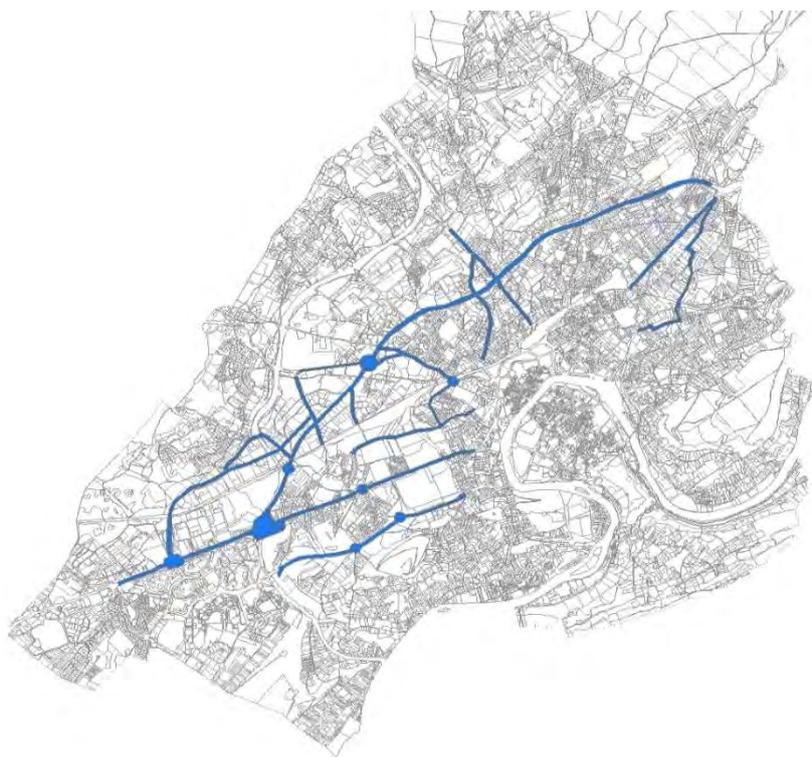
#### ***4. La ZPR4 : protéger les entrées de ville et garantir la qualité publicitaire sur les grands axes***

Différentes études menées ces dernières années se sont attachées à quantifier, qualifier et localiser le problème de l'existence de supports de publicité extérieure sur la ville de Besançon tout en essayant de définir le cadre paysager de la capitale franc-comtoise. Le recensement des dispositifs et l'analyse du cadre paysager sur lequel ils se détachent ont confirmé un besoin de requalifier certains secteurs de la ville de Besançon en particulier les axes de circulation et les entrées de ville zones souvent vierges de toute urbanisation où toute implantation publicitaire est particulièrement préjudiciable.

A partir des objectifs fixés par le Grand Besançon pour la préservation des paysages et la mise en valeur des entrées de ville ainsi que les résultats d'études menées sur le paysage et la publicité extérieure, il est apparu nécessaire de procéder à une division des grands axes de circulation, qui ont été identifiés par GBM et les services de la Ville de Besançon, en deux zones de publicité réglementée. Chacune de ces zones a des particularités paysagères, urbaines et publicitaires qui lui sont propre et traverse une zone ayant une fonction bien spécifique.

##### **ZPR4A**

- La première zone, **ZPR4A**, correspond aux grands axes de la ville où la publicité, en particulier les dispositifs scellés au sol, peuvent s'intégrer au gabarit de ces axes et à la typologie architecturale des lieux sans porter préjudice au paysage.



### ZPR4B

- La deuxième zone, **ZPR4B**, correspond aux grands axes routiers formant les entrées de ville dans lesquels il convient de valoriser et maîtriser l'espace public ou la publicité sous toutes ses formes est préjudiciable.

