

Viaduc de Millau

direction
des Routes

direction
des Routes

Arche de la Défense
Paroi sud
92055 La Défense Cedex

Téléphone
01 40 81 14 77

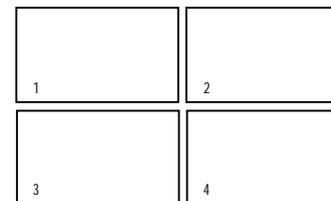
Télécopie
01 40 81 19 30

Mail : en.dr@equipement.gouv.fr

LE PAYSAGE ET LA ROUTE

Document de travail - juillet 2003





Photos couverture

1- A20 - Photo Eric Benard

2 et 3 - Exemple de traitement d'herbacées (en fonction du paysage où l'on passe)

4 - A75 - Le Monastier - Aumont Aubrac sud (Lozère)

Contact : DR/REN
PAO : DR/RIC Gilles Jouanneau

L'environnement est une notion mesurable, d'essence scientifique qui permet, en général, d'apporter une réponse technique aux problèmes rencontrés, alors que le paysage relève du sensible, donc du culturel, du domaine de l'art. Le paysage est un choix de la société qui combine le milieu naturel et ses aménagements. Aujourd'hui, la démarche paysagère apparaît comme une des plus à même de conduire un projet de développement durable, créant un lien direct entre la population, les associations, les cultures locales, les élus, les professionnels de l'aménagement...

La prise en compte du paysage dans les projets et la gestion des routes constituent des enjeux importants aussi bien pour la préservation des sites que pour le développement des territoires. Le projet paysager est, au travers d'une lecture des lieux et des sites, une ouverture sur leur avenir. Les choix culturels et politiques de leur aménagement orientent le traitement des problèmes d'environnement.

Paysage et environnement

Le paysage dans la réglementation

1930

LA LOI SUR LES SITES ET MONUMENTS NATURELS

La loi du 2 mai 1930 ayant pour objet de réorganiser la protection des monuments naturels et des sites de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque est l'outil adapté pour la protection de certains sites et monuments naturels particulièrement beaux, rares, émouvants ou évocateurs.

Elle permet l'inscription ou le classement de sites à l'instar des monuments historiques.

1976

LA LOI SUR LA PROTECTION DE LA NATURE

La loi n°76-629 du 10 juillet 1976 sur la protection de la nature déclare la protection des paysages d'intérêt général. Elle introduit un principe novateur : " l'obligation de prendre en compte l'environnement à l'occasion de toute action ou décision publique ou privée risquant d'avoir un impact sur celui-ci ". La conséquence, pour les projets routiers, est l'obligation d'effectuer une étude d'impact sur l'environnement des projets d'infrastructure, dont un des volets porte sur le paysage.

1993

LA LOI SUR LA PROTECTION ET LA MISE EN VALEUR DES PAYSAGES

La loi n°93-24 du 8 janvier 1993 sur la protection et la mise en valeur des paysages ne limite plus la prise en compte du paysage à des sites exceptionnels mais prend en compte l'ensemble des paysages, ordinaires et exceptionnels pour définir la politique d'aménagement des territoires. La loi impose en particulier un volet paysager dans les PLU (ex POS) et dans les permis de construire.

Elle crée de nouveaux outils, telles les directives paysagères, destinées à préserver les caractéristiques les plus remarquables d'un paysage de qualité.

1995

LA LOI RELATIVE AU RENFORCEMENT DE LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

La loi n°95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement classe le paysage comme patrimoine commun de la nation et chaque collectivité publique en devient le gestionnaire et le garant dans le cadre de ses compétences. La loi encourage les communautés de communes à élaborer des projets de gestion de l'espace pour restaurer et entretenir les paysages.

2000

LA CONVENTION EUROPÉENNE DU PAYSAGE

Depuis 1930, la perception du paysage au travers des lois a fortement évolué. D'une vision patrimoniale (sites et monuments naturels), la politique paysagère est passée à une vision " ordinaire " après deux étapes intermédiaires caractérisées par une vision naturelle (parcs nationaux et parcs naturels régionaux), puis par une vision géographique (loi littoral, loi montagne). La vision ordinaire répond à une demande sociale de plus en plus forte pour la sauvegarde d'un paysage familier.

Dans cette optique, les Etats membres du Conseil de l'Europe ont signé **le 20 octobre 2000** la convention européenne du paysage. Cette convention n'a pas pour objectif de figer les paysages, ordinaires ou remarquables, mais plutôt de valoriser le paysage en lui donnant un statut juridique de bien commun. Si les paysages remarquables sont évoqués en terme d'esthétique, la convention concerne également toutes les autres formes du paysage, surtout dans leur dynamique, et cela dans une perspective de développement durable. Il s'agit ainsi d'assurer l'entretien régulier du paysage et d'harmoniser ses évolutions induites par les évolutions économiques et sociales. (réf. Annales des Ponts et Chaussées spéciales aménagement des grands paysages)

Autour du projet routier, un nouveau paysage

L'évolution des mentalités en matière de préoccupation paysagère

Depuis les années 80 sous l'impulsion de la direction des Routes, s'est progressivement généralisée la volonté de mieux prendre en compte les préoccupations paysagères lors de la conception des infrastructures routières.

Dans les projets neufs, la prise en compte du paysage est menée avec l'aide de spécialistes (architectes-paysagistes, architectes, géographes, ...), selon les étapes suivantes.



En premier lieu, s'effectue le choix entre les sites où l'on peut passer et ceux qu'il faut éviter.

Puis s'effectue le choix du tracé en plan: la réflexion paysagère porte sur les sites où l'on passe, de façon à dégager les caractères dominants, à identifier les ouvertures apportées par le tracé et à mesurer leurs impacts sur les trames paysagères et parcellaires existantes.

Ensuite, s'effectue le choix de l'altitude du profil en long : la réflexion n'est pas neutre, un passage en remblai, en déblai, par un viaduc ou à niveau n'ont pas à l'évidence les mêmes conséquences sur le paysage.

Tous ces éléments juxtaposés jouent sur la perception qu'auront non seulement les usagers mais aussi les riverains du paysage routier.

Et enfin, le choix des profils en travers: à ce stade sont examinés par entités paysagères traversées, les pentes des remblais /déblais et leurs raccords au terrain naturel ainsi que l'insertion des ouvrages d'art, ouvrages de protection phonique et ouvrages hydrauliques nécessaires au bon fonctionnement de l'infrastructure.

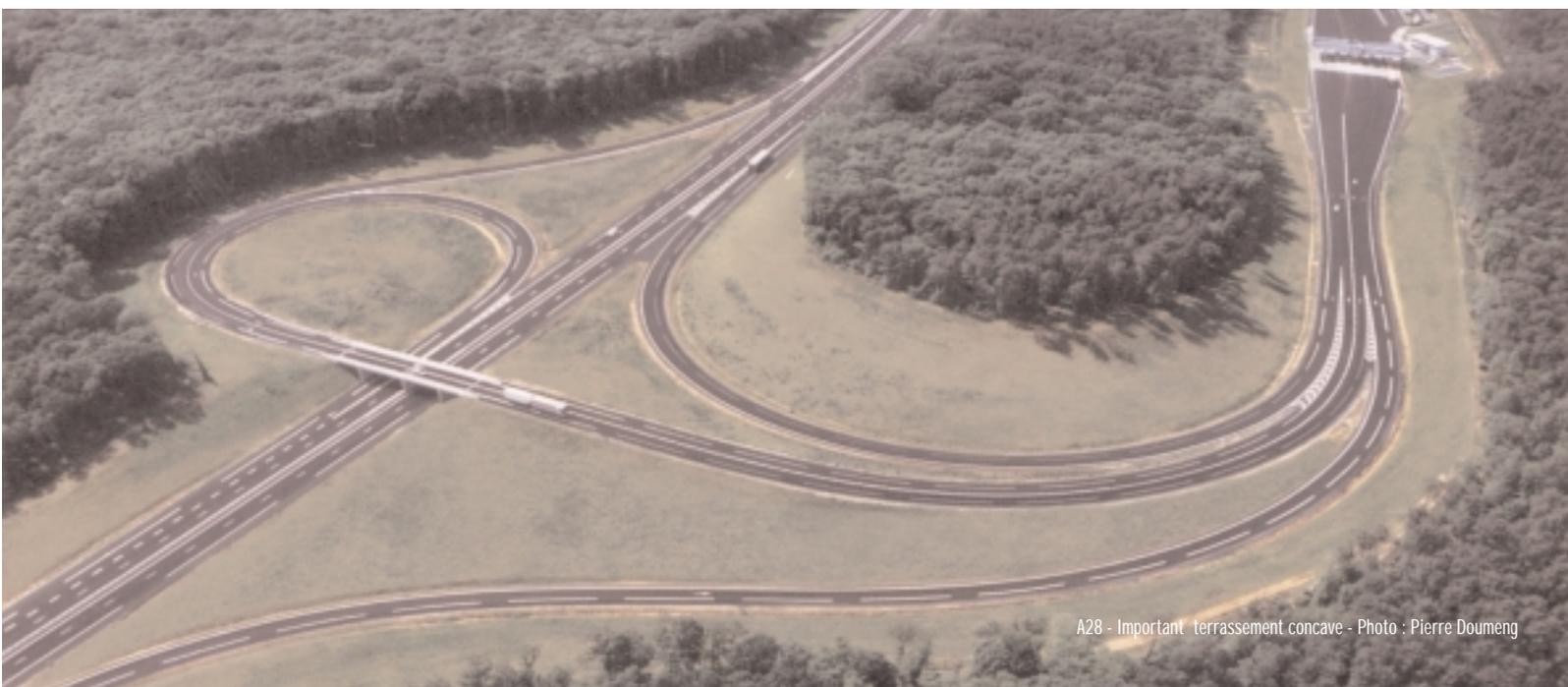
Une fois le modelé du terrain défini, le choix de planter ou non en découle naturellement, comme un outil de renforcement des options de paysage prises précédemment.

Plutôt que de perpétuer l'usage des plantations pour cacher l'environnement disgracieux, il convient d'améliorer l'existant. Il est également important d'étudier les aménagements paysagers simultanément et en corrélation avec la mise en place de protections phoniques (merlons, écrans...).



Ainsi l'insertion d'une route dans un site, avec ses raccords aux réseaux existants (ronds points, entrées/sorties de routes...) doit s'effectuer dès l'amont des études routières avec l'aide de paysagiste, d'architecte et d'urbaniste. Plus cette réflexion est menée tôt, plus il est "aisé" de minimiser les impacts de la route et de mettre en place un nouveau paysage, qui peut d'ailleurs être incitateur de nouvelles politiques paysagères locales.

La sécurité et les modes de gestion font dorénavant partie dès le départ de l'élaboration des paysages routiers.



La politique 1% paysage et développement, les villages-étape et les itinéraires de découverte

La politique du 1%

La politique du 1% paysage et développement, mise en place en 1989 par la direction des Routes pour l'A 20 (Vierzon - Montauban) et l'A 75 (Clermont-Ferrand - Béziers), a pour objectifs la préservation des paysages remarquables du Massif Central et la participation au développement touristique et économique de cette région.

Par circulaire du 12 décembre 1995, cette politique est étendue à 40 itinéraires :

- 18 concernent le réseau national non concédé, pour un linéaire d'environ 1480 km pour les autoroutes non concédées et 1290 km de routes nationales ;
- 22 concernent le réseau autoroutier concédé, pour un linéaire d'environ 1530 km.

Les objectifs de la démarche

- assurer la gestion patrimoniale des paysages et aider à leur évolution
- aménager ou reconquérir les façades urbaines (trame de bâti homogène, trouées vertes...)
- participer au développement économique en évitant la détérioration du paysage (réflexion sur l'implantation des pôles d'activité...)
- favoriser la promotion touristique des pays traversés en incitant le voyageur à s'arrêter ou à quitter l'autoroute.

Cette démarche cherche à inciter les acteurs locaux à une nouvelle approche privilégiant l'analyse paysagère en amont de toute réflexion d'aménagement.

Cette démarche repose donc sur un partenariat entre les différents acteurs (Etat, collectivités, associations...).



La démarche

L'Etat réserve 1% du montant de chaque opération pour lancer une démarche d'analyse territoriale et paysagère, puis pour accompagner des actions de valorisation et de développement des territoires traversés, à la condition que les collectivités territoriales concernées participent financièrement aux dites actions, situées hors emprises routières, à hauteur d'un montant au moins équivalent.

Cette démarche comprend trois étapes, chacune faisant l'objet d'un document :

- le livre blanc, document de sensibilisation et de communication qui analyse les perspectives de

développement du territoire et présente la démarche partenariale proposée par l'Etat ;

- la charte d'itinéraire, document de cadrage qui définit les orientations de valorisation paysagère et de développement économique du territoire ; elle décrit de façon plus détaillée les objectifs partagés et les actions à entreprendre ;
- la charte locale, document plus précis qui reprend au plan local les objectifs de la charte d'itinéraire et fournit les orientations en matière d'utilisation des sols et de programme d'actions.

Le livre blanc est un document centré sur l'itinéraire, il fixe les grands enjeux et objectifs de l'aménagement du territoire en lien avec l'axe routier ou autoroutier. Les chartes d'itinéraire et les chartes locales sont des chartes d'aménagement et de mise en valeur qui concrétisent la mobilisation de tous les acteurs locaux sur des objectifs communs à l'échelle du territoire et de l'intercommunalité. Ces chartes permettent de concrétiser les enjeux d'aménagement sous forme d'actions centrées sur le territoire influencé par l'autoroute.

Les actions éligibles

Les projets pouvant postuler à un financement au titre du 1% sont de deux sortes :

1. les études générales ou locales
2. les actions :
 - sur les sites naturels, urbains, les paysages ou les monuments ;
 - sur le développement touristique ;
 - les bâtiments publics ou privés ;
 - sur les lignes aériennes (électriques ou téléphoniques) ;
 - sur la qualité paysagère des terres remembrées.

Même si certaines difficultés (critères d'éligibilité d'actions parfois trop rigide, limitation aux actions hors emprise, problèmes de financement) sont apparues pour des projets, cette démarche a le mérite de responsabiliser les collectivités locales sur leur patrimoine paysager et permet l'émergence de réflexions plus vastes chez les élus.

Les villages-étapes

Mise en place sur l'A 20 (Bessines-sur-Gartempe, Eguzon, Uzerche..), la démarche " villages-étapes " vise à :

- offrir à l'usager un service complémentaire à celui des aires de services ;
- générer un processus local de développement pour les villages déviés en recherche de repositionnement économique
- mettre en œuvre une démarche d'aménagement du territoire à l'échelle de l'itinéraire ;
- développer la solidarité entre communes.

Cette démarche volontaire implique une mobilisation forte des commerçants et prestataire de services locaux.

Par arrêté du **11 janvier 2000**, la démarche " villages-étape " a été généralisée. Les conditions d'éligibilité sont les suivantes :

- être une commune de moins de 5 000 habitants ;
- être situé à moins de 8 km d'une sortie d'itinéraire ;
- l'échangeur desservant le village doit être éloigné d'au moins 20 km d'une aire de service disposant d'un hôtel ou d'un restaurant, afin d'éviter une concurrence économique avec les aires de service.

La charte de qualité annexée à l'arrêté précise les obligations dévolues à un " village-étape ", en matière de prestations offertes (hébergement, restaurations, parkings...) et en matière de qualité paysagère de l'environnement du village (accès, centre bourg...).

Les itinéraires de découverte

Parallèlement à la démarche "villages-étape" sur l'A20, la démarche "itinéraires de découverte" a été organisée sur l'A75. Il s'agit d'offrir à l'usager un itinéraire alternatif à l'autoroute d'une durée de 30 minutes à 1h, itinéraire signalé depuis l'autoroute qui permet de découvrir des paysages locaux encore peu connus en sortant à un échangeur pour revenir sur l'autoroute 1 ou 2 échangeurs après.

Outre cet aspect de découverte et de promotion des territoires, cette démarche participe à la politique de l'arrêt au nom de la sécurité routière : les itinéraires offrent de nombreux points d'arrêt et de repos, et rompent la monotonie du parcours autoroutier.



A20 - Vatan - Photo : Eric Bénard



A75 - Photo J-F. Crozet



Les aménagements fonciers liés aux autoroutes

Une révision des modalités de réalisation des aménagements fonciers, telle que définie aux articles L.123-24 et suivant du code rural concernant les opérations liées à la réalisation de grands ouvrages publics est envisagée. Elle va introduire la notion de multifonctionnalité des espaces ruraux qui de fait, n'ont pas qu'une vocation socio-économique mais également une vocation environnementale et paysagère. La concrétisation de cette notion passe par une intégration plus forte des aspects paysagers dans la procédure de remembrement.



En outre, sur l'initiative de la direction des Routes du ministère de l'équipement et de la direction de l'espace rural et de la forêt du ministère de l'agriculture, une étude expérimentale a été lancée pour définir avec l'aide de l'école nationale supérieure du paysage de Versailles, la meilleure façon de réaliser les études paysagères de remembrement en mobilisant les élus, la commission communale d'aménagement foncier, le géomètre et bien sûr les agriculteurs et forestiers concernés. Cette étude, qui concerne le contournement de la commune d'Aire sur Adour, permettra d'établir une méthodologie et des outils pouvant être mis à disposition des collectivités afin d'établir de véritables schémas paysagers sur le périmètre de remembrement. Au stade actuel, on constate une faible intégration du paysage dans l'étude d'impact et peu de possibilités de manœuvre pour réparer les dommages liés au tracé. Toutefois, certaines options proposées dans le projet pourront servir de base pour d'autres projets d'aménagement foncier.

Le paysage et les aménagements urbains

A l'instar de la politique du 1%, la direction des Routes a engagé une politique dite de "conception intégrée des opérations routières en milieu urbain" visant à développer, dès l'origine de la conception des opérations, une meilleure prise en compte des interactions entre les projets du réseau routier national et les aménagements de l'espace urbain traversé. Il s'agit d'inciter les services de l'Etat et les collectivités à penser la recomposition du tissu où passera la route, d'apporter une cohérence entre l'urbanisation et la route qui contribue à la lisibilité de la ville.

Les actions concernées par cette politique sont :

- l'organisation de l'espace influencé par la création d'une voie nouvelle ;
- la requalification de voies déviées ;
- l'amélioration de l'intégration de voies qui conservent des fonctions d'écoulement du trafic national.

Le CERTU et le réseau technique des CETE travaillent sur une phase expérimentale, qui devrait aboutir à l'élaboration d'une méthodologie et d'outils à l'intention des services.

Les projets sélectionnés sont à la fois des grands projets urbains, tel le contournement ouest de Montpellier, mais aussi des projets modestes comme ceux de traversées de bourg et par exemple, l'aménagement de la RN 202 au niveau d'Entrevaux (Alpes de Haute Provence).

L'expérimentation s'étale entre 2002 et 2004 avec des premiers résultats disponibles mi- 2003.

Cette procédure devrait, par la suite, pouvoir être généralisée en 2004 par voie de circulaire.

La gestion paysagère des routes existantes

L'entretien des dépendances vertes

La gestion des paysages demande la mise en place de modes différenciés selon le lieu et le type d'infrastructure.

L'entretien des dépendances routières contribuent fortement à la perception du paysage. Les dépendances forment un milieu de diversité floristique, lieu de refuge pour certains animaux. Elles créent un lien entre le domaine routier et les activités environnantes comme les activités agricoles. Préserver ce lien implique des contraintes spécifiques de gestion (choix de revêtir ou non les accotements, choix des essences à planter, ce qui n'est pas neutre par rapport aux structures agricoles voisines, ...)

; l'absence de gestion de ces dépendances conduirait à l'appauvrissement du paysage routier et de la végétation herbacée riveraine des routes.

La gestion extensive des dépendances vertes permet une plus grande sécurité de l'utilisateur tout en intégrant des paramètres paysagers et écologiques. Les grandes règles de ce mode de gestion sont :

- réserver l'usage des produits chimiques au strict indispensable ;
- éviter les opérations injustifiées ;
- favoriser la diversité de la végétation, en espèce et en strate ;
- adapter les travaux aux situations rencontrées.

Les plantations contribuent à améliorer la sécurité en facilitant la compréhension et la perception du paysage routier. La diversité des formes et des couleurs rompt la monotonie et les risques d'assoupissement du conducteur et peut ainsi induire une réduction inconsciente de la vitesse. Ces plantations permettent également d'éviter des contrastes trop brutaux entre séquences paysagères. Il convient d'ajouter qu'une approche globale associant les impératifs de sécurité et les réflexions paysagères permet d'intégrer la notion de lisibilité de la route et par conséquent de travailler à l'amélioration de sa compréhension par l'utilisateur.



Les arbres en bord de routes

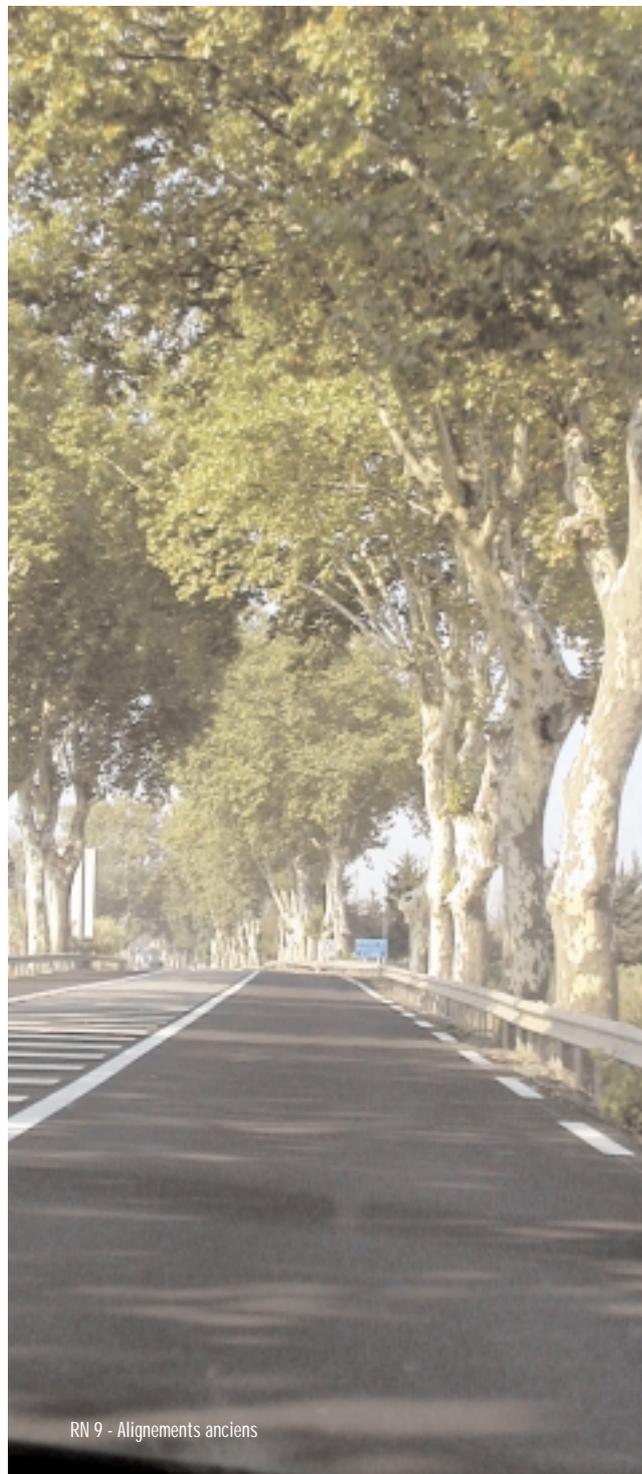
Sur les 400 000 arbres du domaine routier national, tous les ans, environ 4000 arbres sont abattus pour des raisons sanitaires ou pour des raisons de sécurité. Environ la moitié de ces arbres sont replantés sur les mêmes sections, et 6 000 arbres sont plantés sur des sections dépourvues de plantations, soit sur des routes existantes, soit le long de nouvelles routes mais souvent sous forme de massifs.

Afin de préserver les fonctions de ces arbres, leur santé, la sécurité des usagers et la richesse de ce patrimoine, des plans de gestion et d'entretien doivent être mis en place.

Cette gestion doit permettre de résorber les points noirs en terme de sécurité mais aussi d'optimiser l'apport paysager des plantations d'alignement (protection des alignements remarquables, cohérence dans le renouvellement des arbres...), tout en préservant les objectifs définis par le concepteur de l'ouvrage, lorsqu'ils peuvent-être encore connus.

Ces plans de gestion de plantations doivent également tenir compte de la durée de vie des arbres, qui sont des êtres vivants et qu'il faudra un jour remplacer. C'est pourquoi ils doivent contenir un schéma directeur paysager qui s'inscrit dans le long terme et qui permet de prévoir le renouvellement du patrimoine arboré en fonction de l'image de la route, des objectifs définis par le concepteur de l'ouvrage ainsi que des critères de lisibilité de l'itinéraire.

A la question " Faut-il couper les arbres le long des routes ? ", les réponses ne peuvent être données qu'au niveau local, au cas par cas, en étudiant les différents aspects que sont : l'état des arbres, le danger pour les usagers de la route, les enjeux paysager, écologique et culturel qu'ils représentent, ainsi que la dynamique de l'itinéraire (défilement des séquences paysagères).



L'état de l'arbre

Il a été prouvé qu'un arbre proche d'une route vit moins longtemps qu'un arbre en forêt, car il est soumis à de nombreuses agressions :

- le sous-sol n'est pas naturel, mais reconstitué, et souvent de qualité médiocre, car compacté ;
- la proximité de la chaussée ou du fossé rend le développement des racines dissymétrique, ce qui le fragilise ;
- la proximité du fossé donne à l'arbre beaucoup d'eau lorsque ses besoins sont faibles (l'automne et l'hiver), ce qui favorise la pourriture des souches et des racines ;
- a contrario, la bonne disponibilité en eau peut accélérer la croissance de l'arbre, qui s'épuise alors prématurément ;
- l'élagage est souvent dissymétrique, ce qui déséquilibre sa structure et augmente sa prise au vent ;
- les matériels d'entretien des accotements, les chocs dus au stationnement, voire aux accidents, endommagent également l'arbre à sa base ;

Pour toutes ces raisons, au-delà de 60, 70 ans, les arbres de bord de route sont souvent dans un état préoccupant.

Un plan de gestion permet de gérer ces contraintes au fur et à mesure de manière à optimiser l'entretien des plantations.

L'arbre et la sécurité

Deux dimensions sont prises en compte : la sécurité primaire et la sécurité secondaire.

Renforcer la sécurité primaire, c'est réduire les accidents en s'attaquant à leurs causes.

Renforcer la sécurité secondaire, c'est réduire le nombre ou la gravité des accidents en s'attaquant aux conséquences de la perte de maîtrise du véhicule.

Pour augmenter la sécurité primaire, il faut jouer sur le comportement des conducteurs, par la pédagogie, la répression, les aménagements d'infrastructures (zones 30 en ville, courbes au lieu de lignes droites, carrefours giratoires, traitement des entrées de ville...). Des aménagements paysagers bien conçus peuvent y contribuer.

Pour augmenter la sécurité secondaire, on augmente la sécurité des véhicules (ceinture de sécurité, sièges pour enfants, airbags...) et la sécurité des infrastructures, notamment en laissant, de part et d'autre de la chaussée, une zone dite de récupération, dans laquelle le conducteur peut modifier la trajectoire de son véhicule, d'où la politique de traitement des obstacles latéraux, qui concerne, entre autres, les arbres d'alignement.

L'arbre et le paysage

Les arbres d'alignement font partie de notre patrimoine et de notre culture. Durant toute notre histoire, les constructeurs savaient que la voie et ses abords formaient un tout indissociable, faisant coexister l'arbre et la route. L'ensemble d'alignement arbre-route est bien une forme d'expression culturelle, laissée en héritage. La culture de l'arbre relève de l'ordre local et ne peut être généralisée au niveau national.

Chaque "station" (ensemble cohérent d'arbres, plutôt de la même espèce) doit donc faire l'objet, dans le plan de gestion des plantations, d'une étude, menée par un paysagiste, afin d'en évaluer l'intérêt, au vu du site traversé, de l'historique de l'alignement ou du boisement, du signal qu'il procure au conducteur dans la lecture de la route (pour le volet écologique, une étude complémentaire est souvent nécessaire), sans perdre de vue la logique et la dynamique de l'itinéraire.

Les plantations doivent permettre à l'utilisateur d'avoir une lecture pertinente et spécifique, mais non spectaculaire de la route tout au long de son parcours.

Cette lecture doit être dynamique (perception par l'utilisateur, attentes de ce dernier...), elle est synonyme de signalisation. Ce nouveau rôle de l'arbre doit entraîner de nouveaux modes, soit d'alignements, soit de regroupements. Les plantations sont intégrées aux séquences paysagères selon les trois approches longitudinales, transversales et territoriales.

Cette lecture paysagère permet de définir la nécessité ou non de conserver les plantations ou bien celle d'en recréer. Si, pour des raisons relatives aux critères de santé et de sécurité, des arbres d'alignement sont amenés à disparaître, cette étude croisée avec un diagnostic de sécurité permettra de définir les conditions de replantation. L'arbre est fortement lié à la sécurité, et il doit renforcer ou trouver son rôle de signalisation sans pour autant perdre ses autres dimensions symboliques et esthétiques.



Les Rubans d'Or

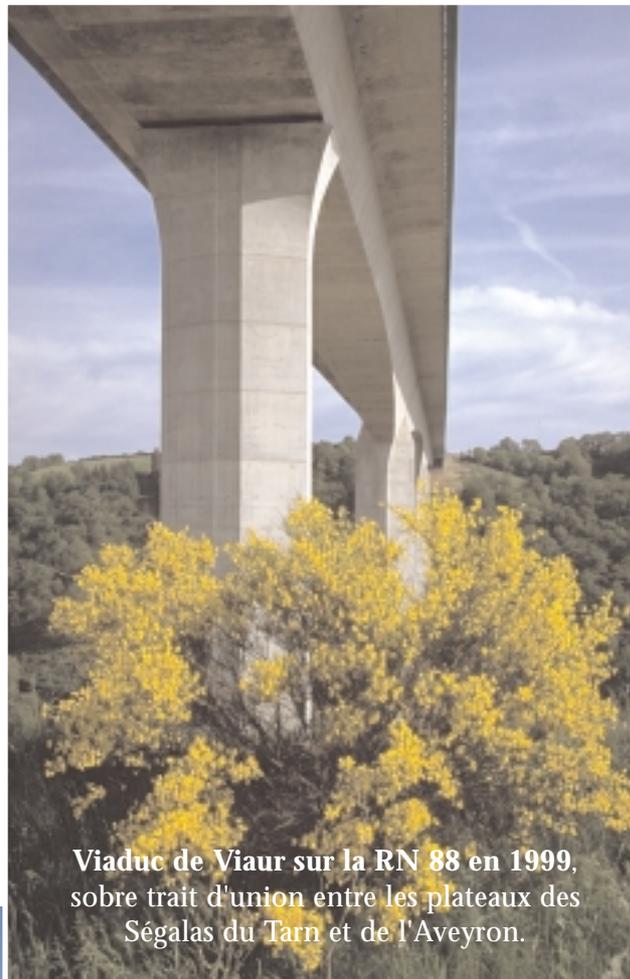
symbole de la communion route-paysage

Après le premier colloque sur le thème " la route et le paysage ", la direction des Routes a lancé en 1991 le palmarès des Rubans d'Or : rendez vous privilégié pour faire le point tous les deux ans, sur les paysages routiers en France.

Ce palmarès a pour objectif de sensibiliser les concepteurs et maîtres d'ouvrages à l'importance d'une approche globale paysagère des autoroutes et routes nationales. Il a aussi pour vocation de faire connaître au public les réalisations du réseau routier national, jugées les plus réussies. Il illustre l'engagement et la créativité des DDE et des sociétés d'autoroutes françaises en la matière.

L'évolution de la prise en compte du paysage et de l'environnement dans les projets routiers se reflète dans la sélection des projets primés mais surtout à travers les catégories de réalisations récompensées où la simple différenciation entre autoroutes, routes nationales et ouvrages d'art a laissé la place à des thématiques plus transversales comme les réalisations à caractère écologique, les aménagements de sécurité ou les projets routiers en milieu urbain. Le projet doit faire la preuve d'une analyse globale entre ces différentes contraintes combinées à l'approche paysagère.

Quelques primés Rubans d'Or



Viaduc de Viaur sur la RN 88 en 1999, sobre trait d'union entre les plateaux des Ségalias du Tarn et de l'Aveyron.



Aire de la baie de Somme sur l'A 16 en 1999, halte pour goûter la beauté de la Côte d'Opale.

L'aménagement des gorges de Saorge (Alpes Maritimes) en 2002, intégrant une route sécurisée et un tunnel dans le paysage local.



Notes personnelles

