



Chairmanship of the Czech Republic
Council of Europe
May – November 2017

Présidence de la République tchèque
Conseil de l'Europe
Mai – Novembre 2017



CONSEIL DE L'EUROPE CONVENTION EUROPEENNE DU PAYSAGE

DIX-NEUVIEME REUNION DU CONSEIL DE L'EUROPE DES ATELIERS POUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION EUROPEENNE DU PAYSAGE

*Organisée sous les auspices de la Présidence tchèque du Comité des Ministres
du Conseil de l'Europe*

*« La mise en œuvre de la Convention européenne du paysage au niveau local :
la démocratie locale »*

Brno, République tchèque
5-6 septembre 2017
Visite d'étude, 7 septembre 2017

CONCLUSIONS GENERALES

Les démarches de démocratie locale, vecteurs d'excellence pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage

Patrice Collignon

Administrateur délégué auprès du Conseil de l'Europe, Association internationale Ruralité-Environnement-Développement

Contribuer aux conclusions de ces 19^{èmes} ateliers du paysage est à la fois un honneur et un plaisir. Il m'offre en effet l'occasion de féliciter les Autorités tchèques et le Conseil de l'Europe pour la qualité de leur préparation et de leur organisation. Il s'agit là d'un vrai défi auquel la diversité et le nombre des Etats signataires à la Convention européenne du paysage confèrent une dimension que l'on pourrait sous-estimer. De même, le thème de la démocratie locale et de la participation citoyenne rencontre étroitement les préoccupations de l'association internationale Ruralité-Environnement-Développement : il s'agit là en effet du mode de mise en œuvre des politiques européennes que nous privilégions.

Au fil de ces deux journées bien fournies, le niveau local est apparu comme le niveau d'excellence de la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage, et les démarches de co-construction associant les acteurs des territoires ont montré particulièrement leur pertinence pour aménager, gérer et protéger les paysages, pour reprendre les termes de la convention.

Un des éléments intéressants de ces deux journées est la cohabitation, au fil des exposés, des termes de projet de paysage et de programme de développement territorial local. Certains ont en effet évoqué la participation citoyenne à travers des programmes paysagers, d'autres dans des opérations de développement local. L'entrée par le paysage va naturellement s'ouvrir à d'autres secteurs pour aborder les défis variés qui en influencent la qualité. De même, toute démarche de développement territorial ne peut ignorer la qualité du cadre de vie dont le paysage est évidemment un élément central, et le paysage s'y trouve intégré à la co-construction stratégique comme une des composantes à prendre en compte mais aussi comme facteur de développement. Ces deux entrées ne sont pas contradictoires, elles peuvent même coexister mais l'important est qu'elles ne soient pas menées de manière séparée mais bien en interaction.

D'autres éléments ont retenu mon attention. Le premier concerne l'importance de l'impulsion politique initiale et de la place qu'elle vise à donner à la démocratie locale. L'ambition politique exprimée à cette occasion est déterminante du souffle qui va porter la mobilisation citoyenne. Si cette ouverture du débat n'est que la simple exécution d'une étape réglementaire obligatoire, elle suscitera souvent davantage d'opposition que d'adhésion au projet. Si cette initiative est portée par un appel à construire une vision partagée du futur, elle peut insuffler une dynamique de co-construction et pourra être porteuse de cohésion sociale et d'intégration. La confiance portée au processus est essentielle, elle est conditionnée à la fois par l'affirmation claire de l'ambition politique et par le respect des engagements pris.

S'ouvrir au développement local participatif peut certes entraîner une perte de confort pour l'élu, mais elle est largement compensée par la dynamique collaborative qui en découle et qui permet d'aller plus loin, comme l'a rappelé un des intervenants norvégiens.

Par rapport à l'objectif de la convention qui concerne tant les paysages remarquables que les paysages du quotidien ou encore les paysages dégradés, le développement local est aussi apparu comme une des pistes permettant de prendre en compte les paysages ordinaires. Une remarque sur ce point : les territoires illustrés au fil de ces deux journées ont été le plus souvent des espaces ruraux agricoles ou naturels présentant des paysages d'intérêt particulier. Ayant coordonné pendant plus de 20 ans le Mouvement européen de la Ruralité, je me réjouis bien évidemment de la mise en valeur de ces aménités rurales. Mais les territoires ruraux sont aussi des territoires qui accueillent des activités économiques diversifiées non agricoles contribuant au dynamisme de l'Europe et où vit une part significative de la population européenne. Les réduire à des zones naturelles ou agricoles serait oublier une grande partie de leur potentiel contribuant à la vitalité européenne.

La participation citoyenne pour répondre à la diversité des défis du développement local

Les défis à relever pour les gestionnaires du paysage sont aujourd'hui multiples, et vos exposés en ont illustré toute la diversité et leur acuité : climatique (sécheresse, incendie, inondation...), démographique (désertification, pression foncière), environnementale (sol,

biodiversité...), économique (production intensive...). Les enjeux énergétiques ont cependant été peu évoqués alors que la mise en œuvre d'alternatives énergétiques, surtout dans le domaine éolien, interpelle souvent les gestionnaires locaux et les habitants par rapport à leur impact paysager. De même, les démarches de développement local qui s'adosent à l'aménagement des espaces publics et à la qualité du paysage intérieur sont également présentes dans les villes, pourtant peu évoquées au cours de la conférence.

Si ces démarches de développement participatif rencontrent aujourd'hui un succès croissant, c'est à la fois pour leur pertinence et leur efficacité, mais aussi parce qu'elles prennent forme dans un climat de fortes incertitudes mondiales. Cette inquiétude latente incite les citoyens à reporter davantage leur attention à l'échelon local, dans la mesure où il est celui où leur capacité d'action paraît la plus opérationnelle, alors qu'ils doutent de leur capacité à influencer sur les politiques macro-économiques. Il y a aujourd'hui un *momentum* favorable au développement local dont les politiques paysagères devraient tirer profit.

Évoquer les démarches de démocratie locale, c'est aussi inévitablement se poser la question de l'adéquation entre les politiques menées aux différentes échelles territoriales. Plusieurs orateurs ont présenté des initiatives de mise en cohérence traduites par des partenariats « paysage » associant des acteurs de différents niveaux national, régional ou local. Un exemple peut néanmoins illustrer que des progrès sont encore à réaliser. Des démarches territoriales « Leader » menées par des Groupes d'Actions locales nous ont été présentées comme particulièrement pertinentes pour agir de manière intégrée en faveur du paysage. Vous avez aussi été nombreux à regretter les impacts négatifs des politiques agricoles intensives sur le paysage. Considérant que les premières sont financées par le 2^{ème} pilier de la PAC et les secondes favorisées par le 1^{er} pilier, une meilleure cohérence devrait y être recherchée, tant au niveau des orientations que de leur mise en œuvre.

Les processus de participation locale présentés répondent par leur variété à la diversité des contextes locaux. Ils vont de la participation-action, avec un rôle central des bénévoles, jusqu'à la participation-financement, par exemple avec la possibilité de parrainer un arbre fruitier à Sudice. Leurs publics sont apparus plurisectoriels, associant élus locaux, citoyens, chercheurs en appui, équipes d'animation... et jeunes publics parties prenantes dans plusieurs expériences.

Les outils accompagnant ou générant cette co-construction ont affiché aussi une vaste gamme : chartes, atlas, concours, plans et outils d'aides à la décision, partage de bonnes pratiques... Certains font appel au potentiel des réseaux numériques, notamment via des applications mobiles collectrices d'avis. Leur objectif de référence doit être de valoriser les bonnes pratiques et les paysages de qualité et non de déconsidérer des territoires « imparfaits » par une affluence de critiques rapides, voire épidermiques. Une grande prudence doit être de mise pour que ces applications ne contrarient pas les efforts de redéploiement ou les capacités d'accueil des territoires en déficit de qualité paysagère. Le nombre de clics n'est pas, en matière paysagère, un objectif mais un indicateur. Au risque

d'accentuer la décohésion territoriale, il faut éviter de stigmatiser les territoires en déficit paysager et leur population.

Le paysage, à travers les exemples de démocratie locale présentés lors de ces deux journées, est bien apparu comme une ressource territoriale essentielle au bien-être individuel et collectif des habitants et inscrite dans une évolution circonscrite par les participations citoyennes. Les processus ouverts de co-construction stratégique, dans toute leur diversité, ont été confirmés comme des voies opportunes à privilégier pour la définition et la conduite des programmes soucieux de la qualité de nos paysages.