



Strasbourg, le 13 novembre 2001

T-FLOR 1 (2001) 11

CONVENTION EUROPEENNE DU PAYSAGE
– Convention de Florence –

***PREMIERE CONFÉRENCE DES ETATS CONTRACTANTS ET
SIGNATAIRES DE LA CONVENTION EUROPÉENNE DU PAYSAGE***

*Conseil de l'Europe, Palais de l'Europe, Strasbourg
22-23 novembre 2001
Salle 10*

Thème 4

**Instrument innovateurs pour la protection, la gestion et l'aménagement
du paysage**

par

M. Andréas STALDER.

Membre de la Délégation de la Suisse (OFEFP)

*Document du Secrétariat Général
préparé par la Division de l'aménagement du territoire, de la coopération et de l'assistance techniques*

1. Introduction et conditions cadre du thème, définies par la Convention

Cette présentation veut amener les participants de la Conférence à réfléchir sur leurs propres approches de la politique paysagère, adaptées aux caractéristiques et aux conditions cadre particulières à leurs Etats. Le développement d'approches innovatrices des politiques paysagères et de leur concrétisation en Europe devrait s'accorder à la diversité des paysages et des cultures européennes. La Convention ne peut donc pas fournir des instruments tout faits ; mais son rôle consiste à sensibiliser au paysage et à démarrer des politiques et des processus, dans le but de mieux comprendre et mettre en valeur le paysage.

L'article 5 lettres b, c et d, ainsi que l'article 6 E visent à la mise en œuvre de la Convention par les instruments de la protection, de la gestion et de l'aménagement du paysage. La mise en œuvre par l'intégration du paysage dans toutes les politiques sectorielles ayant un effet direct ou indirect sur les paysages, apparaît prioritaire (Art. 5 lettre d de la Convention).

2. Vers une politique intégrée du paysage, premier instrument innovateur

Cette disposition, centrale pour ce thème, exige – en plein accord avec la notion de paysage introduite par la Convention – une approche pluridisciplinaire, même holistique, du paysage, et par conséquent de chaque politique paysagère nationale. Ajoutons que chaque instrument à caractère innovateur dépend nécessairement d'autres approches du paysage, notamment la recherche paysagère, l'information ou la formation, les deux derniers apportant une compréhension émotionnelle et sensitive du paysage. Le but qui m'apparaît personnellement être le plus important – et déjà innovateur en lui-même – serait donc d'arriver à une politique intégrée du paysage.

Cette politique intégrée devrait forcément tenir compte de trois aspects :

- L'aspect horizontal, comprenant toutes les politiques sectorielles ayant des effets directs ou indirects sur le paysage.
- L'aspect vertical ressort du principe de la subsidiarité. Il inclut et réunit les politiques paysagères de chaque niveau étatique dans un véritable concept politique, de l'état central ou fédéral aux Etats membres, aux régions ainsi qu'aux communes.
- L'aspect dit « transversal » tient compte du fait que les problèmes d'un monde toujours plus complexe mettent en jeu de nouveaux acteurs: des organisations et institutions privées, non-gouvernementales ou semi-gouvernementales ainsi que des groupements spontanés. Ce nombre croissant d'acteurs et de types d'acteurs commence à jouer un rôle de plus en plus important dans le développement de la société civile moderne. En même temps, les idées et les activités de ces nouveaux acteurs présentent un immense potentiel innovateur et créatif.

3. Quelques exemples de mise en œuvre innovatrice de politiques paysagères (réalisées ou en cours de réalisation)

- **L'intégration de la politique paysagère dans les politiques sectorielles – l'exemple de la Conception « Paysage Suisse »** (voir la présentation dans la revue « *Naturopa* » Nr. 86)

Le principe de base de la Conception « Paysage suisse » (CPS) est illustré par son slogan « Partenaires pour le paysage ». La Conception vise à favoriser le dialogue entre utilisateurs et protecteurs de la nature et du paysage, dans le contexte de la mise en œuvre des politiques sectorielles publiques au niveau des autorités compétentes de l'état. Un arrêté du gouvernement suisse de 1997 oblige les autorités fédérales responsables de treize politiques sectorielles ayant un effet sur l'organisation du territoire – et donc sur le paysage – de tenir compte d'objectifs et de mesures paysagères spécifiques à chaque politique sectorielle. Ces objectifs et mesures ont été négociés en étroite collaboration entre l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage et les ministères ou offices fédéraux responsables des

politiques sectorielles. Ils sont basés sur un système d'objectifs stratégiques concernant la gestion de la nature et du paysage, et tenant compte des trois piliers du développement durable.

– **L'approche participative : l'exemple des Conception d'évolution du paysage**

Une conception d'évolution du paysage (CEP) esquisse le développement souhaité d'un paysage particulier, sur la base d'un scénario développé par une étroite coopération entre tous les intéressés. L'approche de la CEP représente donc une vue intégrale du paysage. Le processus « du bas en haut » de son élaboration est l'élément central d'une CEP. Il veut mettre autour d'une même table tous les acteurs influençant activement l'espace, les citoyens qui vivent dans ce paysage et d'autres représentants d'intérêts publics et particuliers. Une modération professionnelle et libre de tout liens personnels est garante de la qualité et du résultat de ce processus. Disposer d'une CEP peut se révéler très précieux lorsqu'il s'agit de définir des critères ou même des priorités pour la mise en œuvre des politiques sectorielles au niveau local, par exemple la manière d'attribuer des subventions publiques limitées (notamment les paiements directs selon la législation sur l'agriculture).

D'autres modèles comparables sont les « ateliers du futur » et les processus d'élaboration d'Agenda 21 locaux ou régionaux.

– **Les instruments financiers – les politiques de subventionnement et le modèle du « Fonds suisse pour le paysage »**

L'instrument des subventions est un des plus importants instruments de gouvernement. En Suisse, les subventions s'élèvent à plus de 60 % des dépenses budgétées par la Confédération, réparties sur des centaines de rubriques les plus différentes, et en étroite interaction avec un bouquet d'autres instruments politiques. Garantir la cohérence du système est donc une tâche très ambitieuse : elle exige des instruments propres à contrôler la cohérence entre les diverses politiques sectorielles et leurs instruments de mise en œuvre. La prise en compte de l'expertise des services spécialisés de l'environnement par l'autorité compétente dans chaque cas concret peut servir à atteindre ce but. Mais il faut élargir les instruments à disposition par de nouveaux instruments incitatifs financiers en faveur d'une gestion active dans l'esprit d'un développement durable du paysage.

Le Fonds suisse pour le paysage (FSP, www.flis-sfp.ch) œuvre à la préservation, à l'entretien ou à la restauration de paysages ruraux traditionnels et de leurs milieux naturels. Il peut contribuer financièrement à des efforts d'information et de formation. Le fonds n'entre en action que là où aucune autre institution ne s'en charge, soit par exemple qu'elle manque des fonds nécessaires ou que des dispositions légales ne lui fassent défaut. Les aides du fonds peuvent revêtir la forme de contributions à fonds perdus ou de prêts sans intérêts. Les destinataires de ses aides peuvent être des particuliers, des sociétés et fondations ainsi que des communes ou des régions. Le fonds donne des incitations financières à l'initiative individuelle et volontaire en faveur du paysage. Ce principe stimule la disposition d'organisations locales ou régionales à prendre elles-mêmes des initiatives. Il développe des effets de synergie en matière d'agriculture, de tourisme, de construction et d'artisanat traditionnel. Par ses contributions financières, le fonds procure une aide économique régionale bienvenue et créatrice d'emplois à des régions défavorisées. Ces aides font boule de neige, et encouragent souvent les investisseurs à s'engager beaucoup plus largement dans les régions concernées.