



Strasbourg, 16 février 2017

CEP-CDCPP (2017) 10F

CONVENTION EUROPEENNE DU PAYSAGE

CEP-CDCPP

9^e CONFERENCE DU CONSEIL DE L'EUROPE SUR

LA CONVENTION EUROPEENNE DU PAYSAGE

*Conférence organisée sous les auspices de la Présidence chypriote
du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe*

RAPPORT

« Le financement public du paysage »

Conseil de l'Europe
Palais de l'Europe, Strasbourg
23-24 mars 2017

*Document du Secrétariat Général du Conseil de l'Europe
Direction de la Gouvernance démocratique*

Résumé

La Convention européenne du paysage et la Recommandation CM/Rec(2008)3 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage indiquent :

Convention européenne du paysage

« E. Mise en œuvre

Pour mettre en œuvre les politiques du paysage, chaque Partie s'engage à mettre en place des moyens d'intervention visant la protection, la gestion et/ou l'aménagement des paysages. (article 6 – Mesures particulières)

Recommandation CM/Rec(2008)3 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage

« ... II.3. Moyens d'intervention

... Les moyens tendant à mettre en œuvre les politiques du paysage ou à introduire la dimension paysagère dans les politiques sectorielles peuvent être de nature réglementaire ou volontaire. De nouveaux moyens d'intervention peuvent également être utilisés. Le choix des moyens à utiliser dépend des situations locales, qui peuvent varier dans un même Etat.

La mise en œuvre des politiques du paysage ou tendant à introduire la dimension paysagère dans les politiques sectorielles peut combiner ces différents moyens selon les objectifs à atteindre, les spécificités des territoires, des populations, de l'organisation administrative, etc. Toutes les situations paysagères et toutes les activités qui les modèlent sont concernées. La mise en œuvre peut s'intégrer dans les instruments généraux et sectoriels, aux différents niveaux administratifs, de programmation, de planification du territoire ; elle peut prévoir des acquisitions foncières par les autorités compétentes.

II.3.1. La mise en œuvre réglementaire

....

II.3.2. La mise en œuvre contractuelle

...

II.3.3. Les outils de politiques paysagères

Il conviendrait, pour mettre en œuvre les politiques du paysage, de prévoir un processus général de planification et d'aménagement qui devrait utiliser des instruments spécifiques et prévoir l'intégration de la dimension paysagère dans les instruments sectoriels. Il devrait être fondé à la fois sur des principes généraux au niveau national, même si l'on prévoit une décentralisation, et sur une articulation des compétences à plusieurs niveaux et plusieurs types d'instruments de mise en œuvre.

Des outils sont déjà mis en œuvre dans plusieurs Etats et chacun d'eux peut inspirer soit la création d'outils nouveaux, soit l'amélioration d'outils existants.

Les principales catégories d'outils sont les suivantes :

- *la planification paysagère : plans d'études de paysages intégrés dans la planification du territoire;*
- *l'intégration du paysage dans les politiques et les instruments sectoriels ;*
- *les chartes, les contrats et les plans stratégiques partagés ;*
- *les études d'impact sur le paysage ;*
- *les évaluations des effets paysagers des interventions non soumises à étude d'impact ;*
- *les lieux et les paysages protégés ;*
- *les rapports entre le paysage et les règlements relatifs au patrimoine culturel et historique ;*
- *les ressources et le financement ;*
- *les prix du paysage ;*
- *les observatoires des paysages, les centres et les instituts ;*
- *les rapports sur l'état du paysage et les politiques paysagères ;*
- *les paysages transfrontaliers.*

...
**Exemples d'instruments utilisés pour la mise en œuvre de
la Convention européenne du paysage**

... 8. Ressources et financements

Les ressources nécessaires à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une politique du paysage peuvent être à la fois financières et humaines.

Il est possible de prévoir des ressources spécifiques, avec la constitution de fonds pour le paysage à différents niveaux administratifs, grâce à la contribution des financements publics et privés (organismes, associations, fondations, etc.). L'introduction des aspects paysagers dans les politiques sectorielles (environnement, tourisme, agriculture, travaux publics, culture, etc.) permet d'utiliser les ressources destinées à ces secteurs, simultanément, pour la protection, la gestion et l'aménagement paysagers.

Afin d'inciter à la prise en compte de la dimension paysagère dans toutes les décisions publiques et privées, des mesures spéciales – consistant en des déductions fiscales et des subventions – peuvent être adoptées. Ces mesures devraient être adaptées aux différents types de paysage, aux éléments constitutifs, aux instruments de mise en œuvre et aux besoins des collectivités locales concernées (incitations directes).

D'autres types d'incitations peuvent être effectuées, comme l'assistance technique aux particuliers pour l'élaboration de plans, de projets, la valorisation des lieux par des politiques touristiques, le soutien des produits agricoles de qualité, etc. (incitations indirectes).

Des initiatives spécifiques peuvent être prises pour favoriser la collaboration des associations (organisations non gouvernementales) à la définition et à la mise en œuvre des politiques du paysage aux différents niveaux administratifs, en relation avec les différents types d'instruments de mise en œuvre (plans, chartes, etc.) et avec les différentes phases des interventions (protection, gestion et aménagement).

Les grands travaux, ouvrages et équipements publics devraient consacrer un pourcentage minimal de leur budget à la prise en compte du paysage. Cette solution est déjà opérationnelle dans certains Etats... ».

*

La 8^e Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage :

- a examiné un document de travail préparé par le Secrétariat sur « *La mise en œuvre des politiques du paysage : mise en place des moyens d'intervention visant la protection, la gestion et/ou l'aménagement des paysages* » [Document : [CEP-CDCPP \(2015\) 8](#)] ;
- a considéré les dispositions de la Convention européenne du paysage et de la Recommandation CM/Rec(2008)3 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage, sur la mise en œuvre des politiques du paysage et en particulier de fonds du pour le paysage ;
- a pris en particulier connaissance de l'expérience du Fonds Suisse du paysage, présenté à l'occasion de la 15^e Réunion du Conseil de l'Europe des Ateliers sur la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage sur « *Paysages durables et économie* », Urgup, Turquie, 30 septembre-2 octobre 2014 par M. Enrico Buergi, Ancien Président de la Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage; et
- a demandé au Secrétariat de préparer un projet de texte sur les fonds pour le paysage pouvant être utilisés par les Parties à la Convention qui souhaiteraient établir un Fonds national pour le paysage, lequel sera examiné lors de la prochaine Conférence.

Le présent rapport a ainsi été établi par M. Valentin Riehm, considérant des recherches réalisées par M. Barry Hynes, dans le cadre d'un stage réalisé auprès du Secrétariat de la Convention européenne du paysage du Conseil de l'Europe, avec Mme Maguelonne Déjeant-Pons.

La Conférence est invitée à :

- prendre connaissance du Rapport « *Le financement public du du paysage* » établi par le Secrétariat du Conseil de l'Europe à la demande de la Conférence ;
- décider des suites qu'il conviendrait de lui donner, et notamment de l'opportunité de préparer un projet de recommandation pouvant être utilisé par les Parties à la Convention qui souhaiteraient mettre en place un Fonds national pour le paysage.

RAPPORT SUR LE FINANCEMENT PUBLIC DU PAYSAGE

Introduction

Le présent rapport présente *quelques expériences* de financements publics menées par quelques Etats membres et non membres du Conseil de l'Europe en faveur du paysage et des éléments naturels et culturels qui le constituent. Cette présentation n'est *donc pas exhaustive mais a pour* objet de mettre en lumière les éléments susceptibles de permettre la constitution de fonds nationaux en faveur du paysage.

Le terme paysage désigne, selon la Convention européenne du paysage, « une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations ». Le financement d'initiatives favorables au paysage contribue au développement durable, en considérant tout à la fois ses dimensions environnementale, culturelle, économique et sociale.

Un fonctionnement approprié de ces fonds suppose une implication des acteurs tant publics que privés, de la société.

AUTRICHE

Fonds de développement pour le paysage (*Landschaftsentwicklungsfonds*)

En Autriche, des expériences de mise en œuvre de fonds public pour le paysage ont été développées au niveau provincial. Les Fonds du paysage mis en place par les *länder* de Niederösterreich et d'Oberösterreich sont présentés ci-après.

Le Gouvernement local du Land de Niederösterreich a créé un Fonds pour le paysage en 1993. Sa dotation provient essentiellement de l'existence d'une « contribution paysage », taxe prélevée sur les extractions de ressources minérales hors-sol, redistribuée via le fonds à des projets répondant aux objectifs principaux de conservation et d'aménagement du paysage.

Source :

<http://www.noel.gv.at/Land-Forstwirtschaft/Landwirtschaft/Landschaftsfonds/Landschaftsfonds.html>

Le Gouvernement local du land d'Oberösterreich a également créé un Fonds de développement pour le paysage afin de sécuriser et gérer des zones actuelles et potentielles de grande valeur écologique. Ce Fonds relève des Départements de la protection de la nature, de l'agriculture, de la sylviculture, de la gestion des eaux de surface et de l'entretien des routes du Gouvernement local du land. Ce partage de responsabilité permet de renforcer l'efficacité du Fonds dans l'ensemble du land et à long terme.

Le Fonds vise à soutenir des projets de protection des biotopes, d'amélioration des structures des cours d'eau ainsi qu'à créer des zones tampons entre des milieux de grande valeur écologique et des milieux intensivement exploités.

Les financements attribués par ce Fonds complètent d'autres programmes d'aides financières et apportent un soutien à des projets qui ne disposent pas de subventions suffisantes pour favoriser leur mise en œuvre. Le Fonds puise directement ses revenus du budget du Land d'Oberösterreich pour l'acquisition, la protection et la gestion de zones menacées. Il fournit également une assistance technique à des communautés agricoles, collectivités territoriales, organisations non gouvernementales, associations actives dans le domaine de la protection environnementale, ainsi qu'à des particuliers.

Source : <https://www.land-oberoesterreich.gv.at/landschaftsfonds.htm>

FRANCE

Remarques liminaires

Il n'existe pas, en France, de « fonds » dédié à la politique du paysage dans le sens qui est par exemple donné à ce terme en Suisse.

Le budget annuel de l'Etat intègre cependant des crédits destinés à répondre à deux objectifs majeurs : d'une part garantir la qualité et la diversité des paysages à l'échelle nationale, et d'autre part, faire du paysage un outil au service des territoires et d'une approche privilégiée en matière d'aménagement de l'espace.

En 2016, le projet de loi de finance initiale avait inscrit un montant de 3,34 millions d'euros à ce titre.

La politique du paysage ainsi encouragée, directement inspirée de la Convention européenne du paysage, s'appuie sur plusieurs dispositifs structurants permettant :

- de développer une connaissance partagée des paysages ainsi qu'une analyse de leurs transformations via l'élaboration ou l'actualisation, conjointement par l'Etat et les collectivités territoriales, des Atlas de paysages ainsi que via la mise en place d'Observatoires Photographiques du Paysage ;
- d'appréhender, sur un territoire donné, l'évolution de ces paysages de manière prospective et d'en orienter l'évolution en concertation avec les populations pour répondre à une exigence de qualité de cadre de vie, via un soutien méthodologique et financier aux collectivités territoriales pour la mise en œuvre de plans de paysages ;
- un soutien actif aux associations structurantes du secteur, œuvrant à la préservation, à l'aménagement et à la valorisation des paysages ;
- un développement des compétences au niveau national par le biais d'un soutien aux écoles de paysages.

Il importe également de mentionner l'existence de crédits engagés par les collectivités territoriales en faveur du paysage, au sujet desquels il n'existe pas, cependant, d'éléments de synthèse disponibles au niveau national.

Fonds de dotation

Les Fonds de dotation sont des instruments de financement à caractère privé mis en place en France en 2008 afin de concilier le travail des associations et celui des fondations. Ils ont un statut de personne morale qui ne peut recevoir de fonds publics. Ils ont pour objectif de réaliser une mission d'intérêt général. Ils s'apparentent à une fondation ou à une association reconnue d'utilité publique mais disposent d'une plus grande souplesse de création et de fonctionnement.

Les Fonds de dotation disposent d'un Conseil d'administration dont l'un des membres assure la présidence.

Il existe deux types de Fonds de dotation :

- des fonds à caractère consommable, dont l'organe consomme son capital pour financer des missions d'intérêt général plus répandues ;
- des fonds non consommables qui ne peuvent financer des missions qu'à travers les revenus tirés du capital de ces fonds.

Les Fonds de dotation sont alimentés par des mécènes, qui sont des personnes morales ou privées. Des particuliers, des associations, des organisations non gouvernementales et des entreprises peuvent ainsi contribuer à leur financement. En revanche, aucune subvention publique ou cotisation ne peut être perçue par des Fonds de dotation, sauf autorisation exceptionnelle explicite des ministres chargés de l'économie et du budget. Cette procédure a notamment été utilisée en 2008 avec la création du Fonds du musée du Louvre. Cette particularité garantit l'autonomie des Fonds de dotations.

Les Fonds de dotation peuvent avoir un statut d'opérateur, de distributeur ou un statut mixte. Ils peuvent ainsi commanditer des projets qu'ils soutiennent, ou bien financer des structures qui réalisent elles-mêmes les projets. Il est également possible qu'un fonds dispose d'un double statut.

Pour ce faire, le fonds peut proposer des mesures spéciales, comme des déductions fiscales. Cette défiscalisation pour les donateurs mécènes s'élève à 75% pour tout don inférieur ou égal à 50000€ et elle passe à 66% pour les dons supérieurs à 50000€.

Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM)

Le mode de fonctionnement du Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM) est très similaire à celui du Fonds Suisse pour le paysage, à quelques détails près. Le Fonds finance des projets majoritairement développés sur le continent africain et d'autres pays en développement. Il s'agit d'un outil d'aide au développement dans un contexte mondialisé.

Le Fonds se compose de trois instances : une instance décisionnelle, une instance consultative et une instance opérationnelle.

L'instance décisionnelle : le Comité de pilotage fonctionne comme un conseil d'administration, dont le Président est désigné par le Ministre en charge des questions environnementales. Le Président désigne à son tour un vice-président et les membres du Secrétariat. Le Comité se prononce au cours de plusieurs réunions annuelles sur : la politique générale du fonds, notamment ses domaines d'interventions ; les rapports d'évaluation ; le budget du Secrétariat. Le Comité de pilotage nomme les membres du Comité scientifique et technique.

L'instance consultative : le Comité scientifique et technique émet des avis sur les projets et examine les critères d'éligibilité. Il est composé de personnalités reconnues pour leurs compétences en matière environnementale et sociale. Le Comité scientifique et technique est associé au processus d'instruction et fait des observations au stade de l'engagement. Il participe également aux initiatives visant à informer et sensibiliser les partenaires français et internationaux sur les enjeux de l'environnement.

L'instance opérationnelle : le Secrétariat gère le montage et le suivi des projets. Il est rattaché à la Direction de la Stratégie au sein de l'Agence française de développement (Afd). Il bénéficie de ses services administratifs, comptables et financiers ainsi que de son réseau d'agences locales. Il se compose d'un secrétaire général, d'un chargé de communication, d'un responsable des affaires comptables et budgétaires, de trois cadres de gestion et de différents experts en matière d'environnement, de biodiversité et de changement climatique.

Source : <http://www.ffem.fr/accueil-FFEM/ffem/faq>

Fondation du patrimoine

Le Ministère de la Culture de la France a, de par la loi du 2 juillet 1996, créé la Fondation du patrimoine.¹ Celle-ci a pour objet d'impulser une politique active de mobilisation du secteur privé en faveur du patrimoine. La Fondation a été reconnue d'utilité publique par un décret du 18 avril 1997.

¹ Voir Annexe 1.1 au présent rapport.

La participation d'organismes privés à la constitution d'un fonds public pour le patrimoine permet d'accroître ses capacités financières, au vu de la situation économique actuelle où les fonds publics sont très limités.

La Fondation a pour mission : de sensibiliser le public à la nécessité d'un effort commun en faveur du patrimoine national ; d'identifier les différents sites menacés de disparition ; de susciter et organiser le partenariat entre associations œuvrant en faveur du patrimoine, les pouvoirs publics (au niveau national et local), et les entreprises désireuses d'engager des actions de mécénat ; et de participer à la réalisation de programmes de restauration.

Le mécénat permet à des donateurs privés de bénéficier d'avantages fiscaux et aux bénéficiaires de pouvoir mener à bien des projets. Les actions de mécénat se traduisent par des dons sans contrepartie financière. Elles n'impliquent ainsi aucune dépendance entre bénéficiaires et donateurs.

IRLANDE

Le Conseil du patrimoine (*Heritage Council - HC*)

Le Conseil du patrimoine est un organe public établi par la Loi sur le patrimoine de 1995 et succède au Conseil national du patrimoine (*National Heritage Council - NHC*), créé en 1988. Il s'agit d'une structure indépendante, subventionnée par les pouvoirs publics et la loterie nationale et dont le Président est nommé par le Ministre des arts, de la culture et des affaires gaéliques.

Le Conseil du patrimoine a pour mission de favoriser l'accès à l'information, de favoriser l'assistance technique, de coordonner des recherches, de promouvoir des liens entre les actions menées par les pouvoirs publics et des associations, et de soutenir des projets de loi.

Le Conseil du patrimoine a mis en place un réseau d'agents du patrimoine à travers la plupart des comtés irlandais. Cela permet d'assurer une meilleure proximité avec les communautés et les projets locaux. Les agents apportent une aide aux communautés en fournissant des conseils professionnels et en organisant des discussions.

En partenariat avec des agences nationales, les pouvoirs publics locaux et des groupes associatifs, le Conseil du patrimoine a pour objet de gérer, de conserver et de promouvoir le patrimoine national, particulièrement à l'échelle locale. Il contribue à impliquer, éduquer et engendrer un regain d'intérêt pour le patrimoine, favorisant ainsi le bien-être économique, social et environnemental.

La vision du Conseil du patrimoine pour le paysage est celle « d'un paysage dynamique et vivant, conciliant harmonieusement les besoins physiques et spirituels des individus avec ceux de la nature, pour leur apporter, à tout deux, des avantages à long terme ».

Le Conseil du patrimoine met en exergue l'impact considérable qu'a la défense du patrimoine et du paysage sur le bien-être économique et social. Les secteurs des loisirs et du tourisme sont tout particulièrement concernés.

Source : <http://www.heritagecouncil.ie/home/>

LETTONIE

Le Fonds letton pour l'investissement environnemental (*The Latvian Environmental Investment Fund - LEIF*)

Le Fonds letton pour l'investissement environnemental a été établi le 28 avril 1997. Il dispose d'un statut juridique particulier, puisqu'il a été établi sous la forme d'une société à responsabilité limitée.

Le Ministère pour la protection environnementale et le développement régional détient 100 % des actions de la société.

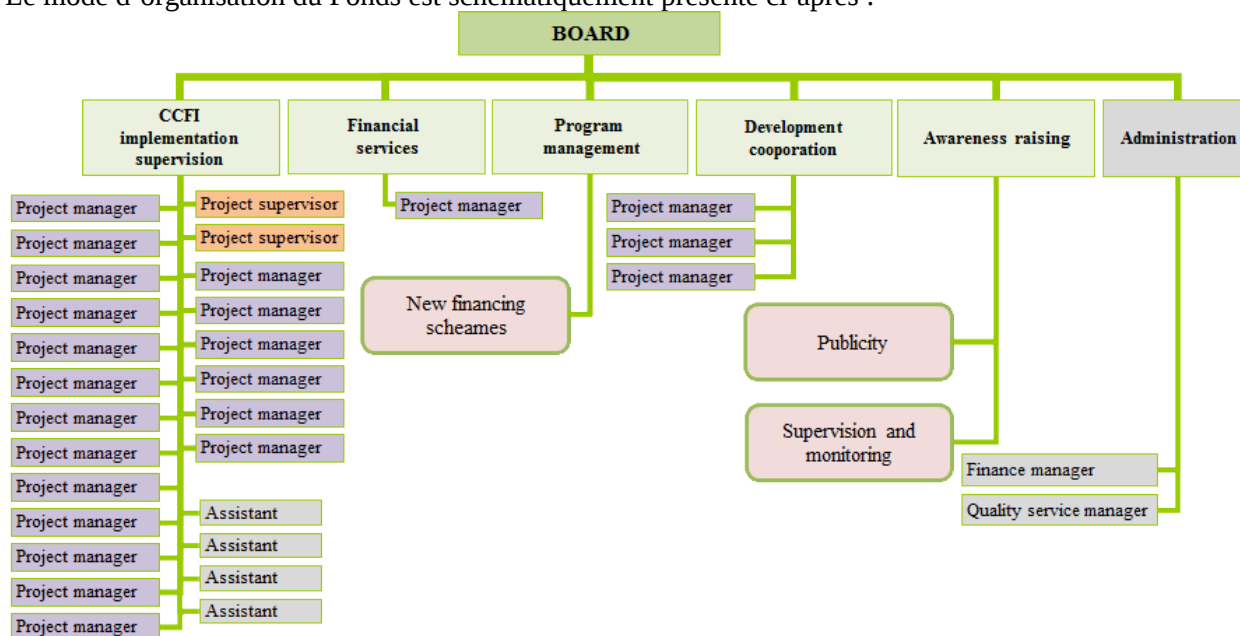
Le Fonds a pour objet de réduire la pollution environnementale en soutenant la mise en œuvre de projets de protection de l'environnement, ainsi qu'en accompagnant les municipalités et les organisations commerciales dans la réalisation de projets.

Le Fonds œuvre en faveur de projets, de leur conception à leur réalisation. Son accompagnement favorise le financement en provenance d'acteurs publics et privés ainsi qu'en provenance de l'Instrument financier pour le changement climatique (*Climate Change Finance Instrument – CCFI*). Il travaille en étroite collaboration avec les collectivités territoriales en ce qui concerne le développement et la gestion d'un projet, ainsi qu'avec les services publics, des organisations non gouvernementales, des centres de recherches et le secteur privé.

Les financements permettent de mener à bien des projets transfrontaliers et contribuent, au-delà du développement et de la gestion des projets, à organiser des formations, des événements d'information et à gérer des activités de communication concernant les projets.

L'équipe dirigeante du Fonds se conforme aux règles et exigences nationales.

Le mode d'organisation du Fonds est schématiquement présenté ci-après :



Le Conseil d'administration, qui se compose de deux personnalités, est chargé d'évaluer la pertinence des projets qui lui sont soumis, ainsi que leur conformité aux objectifs et orientations du Fonds. Il est responsable de l'attribution de prêts aux projets sélectionnés.

Source : http://www.lvif.gov.lv/?object_id=460

POLOGNE

Fonds national pour la protection de l'environnement et la gestion de l'eau (*National Fund for Environmental Protection and Water Management – NFEPWM*)

Le Fonds national pour la protection de l'environnement et la gestion de l'eau a été établi en 1989 par le Gouvernement polonais en collaboration avec le financement des autorités régionales (*voïvodies*).

Depuis 2001, en vertu de la Loi sur la protection de l'environnement, le Fonds dispose d'un statut de personne morale.

Le Fonds a pour objet de créer une variété d'instruments financiers susceptibles de répondre aux besoins des bénéficiaires. Il offre en outre une assistance législative, financière et technique sur des sujets concernant l'environnement. Ses principaux bénéficiaires sont des collectivités territoriales, des entreprises, des organisations publiques ou des organisations non gouvernementales.

Le Fonds est devenu l'autorité d'exécution de projets financés à la fois par des fonds nationaux et des fonds étrangers. Les fonds nationaux génèrent leurs revenus principalement d'amendes et de taxes divers sur l'environnement. Il s'agit de taxes sur le secteur énergétique ou de taxes provenant du retrait de véhicules trop polluants pour la circulation. Le Fonds met ainsi en application les dispositions du principe pollueur-payeur. Les fonds étrangers proviennent de l'Union européenne ou de fonds coopératifs en faveur de la protection environnementale d'Islande, de Norvège et du Liechtenstein (*European Economic Area Grants* et *Norwegian Grants*).

Source : <https://www.nfosigw.gov.pl/en/nfepwm/>

ROYAUME-UNI

Fonds commémoratif du patrimoine national (*National Heritage Memorial Fund - NHMF*) et Fonds de la loterie pour le patrimoine (*Heritage Lottery Fund – HLF*)

La Loi sur le patrimoine national (*National Heritage Act*) a été adoptée en 1980.² Ce texte a institué un Conseil d'administration indépendant, auquel il a été décidé de verser une contribution annuelle, le Fonds commémoratif du patrimoine national.

A partir de 1994, le NHMF et ses administrateurs sont responsables de distribuer la part affectée au patrimoine issue de l'argent de la loterie nationale, une tâche qu'il opère aujourd'hui à travers le Fonds de la loterie pour le patrimoine.

Le NHMF est une organisation publique indépendante responsable devant le Parlement à travers le Ministère de la culture, des médias et du sport, qui lui communique des directives financières et politiques. Les décisions rendues sur les candidatures individuelles sont prises indépendamment du gouvernement.

Le NHMF possède toujours le rôle de fonds de dernier recours, puisqu'il est capable, en cas d'urgence, de mobiliser des ressources très rapidement. Le Fonds de la loterie pour le patrimoine offre au contraire des opportunités de conservation du patrimoine davantage portées sur une amélioration de l'accès au patrimoine, ainsi que sur la sensibilisation et l'engagement du public en sa faveur.

De 2003 à 2016, le Fonds de la loterie pour le patrimoine a investi 158 millions d'euros dans 77 projets de partenariat menés à travers tout le Royaume-Uni.

Ces projets de partenariat placent la conservation du patrimoine au cœur de la revitalisation rurale et périurbaine. Ils impliquent des organisations à la fois nationales, régionales et locales et permettent, sur le long terme, d'apporter des améliorations au paysage ainsi qu'aux communautés locales qui y vivent. Ils contribuent à conserver les différents habitats présents dans le paysage ainsi qu'à promouvoir des compétences en faveur de la gestion des paysages.

Le HLF soutient une grande variété de projets à travers le prisme de la culture, du patrimoine et du paysage. Il soutient des projets qui concernent tout à la fois le patrimoine local et national, qu'il soit naturel ou culturel. Le HLF fournit par ailleurs des informations et des orientations en matière de plan

² Voir Annexe 1.2 au présent rapport.

de sauvegarde et d'activités, et favorise l'implication des communautés locales dans les projets de territoire.

Les subventions versées par le HLF peuvent aller de £3,000 (3 700€) à £10,000 (12 500€) sous forme de subventions initiales. Celui-ci met également à disposition des subventions plus importantes allant de £100,000 (125 000€) à £5,000,000 (6 263 000€), destinées aux parcs historiques ou à des projets de partenariat privés concernant par exemple la restauration de monuments historiques.

Lors de leur délibération sur le choix des candidatures, les membres du comité de sélection du HLF cherchent à savoir si le projet concerné est directement lié à la conservation et/ou la restauration du patrimoine. Les effets du projet ainsi que la capacité des responsables de le mener à bien entrent également en ligne de compte.

Il est intéressant d'analyser la manière dont le HLF traite les demandes de subventions comprises entre £100,000 (125 000€) et £2 million (€2,5 million). Le Conseil d'administration, responsable du développement stratégique et du plan d'activités du fonds, délègue son pouvoir de sélection à des comités régionaux. Il existe ainsi 12 comités à travers le Royaume-Uni, composés de personnalités locales élues pour une durée de trois ans, renouvelable. Celles-ci procèdent à une sélection des projets les plus pertinents au niveau local.

Les 15 membres du Conseil d'administration du Fonds de la loterie pour le paysage sont, quant à eux, nommés par le Premier Ministre sur l'avis du Ministre de la culture, des médias et du sport. Le NHMF et le HLF partagent ainsi le même Conseil d'administration.

Source : <https://www.hlf.org.uk/about-us/who-we-are/committees>

SUISSE

Le Fonds suisse pour le paysage (FSP)

Le Parlement suisse a créé le Fonds suisse pour le paysage à l'occasion du 700^e anniversaire de la Confédération, en adoptant un arrêté fédéral en date du 3 mai 1991. Celui-ci accorde une aide financière en faveur de la sauvegarde et de la gestion de paysages ruraux traditionnels.³ Le Fonds, doté de CHF 50 millions, a été initialement créé pour une durée de dix ans. Il représente un instrument de soutien financier à des projets de sauvegarde et de gestion du paysage, qui ne peuvent bénéficier d'aides publiques ou qui sont bénéficiaires d'aides publiques insuffisantes.

Le Fonds ayant fait ses preuves, sur la base de nouvelles initiatives parlementaires, le Fonds a été prolongé à deux reprises pour une durée de 10 ans en 2001 et 2011 et réapprovisionné par le Gouvernement suisse à hauteur de CHF 50 millions pour chaque nouvelle période.

La somme totale de CHF 150 millions attribuée au Fonds sur la période 1991-2021 correspond approximativement à €120 millions. Les financements octroyés ont généré des investissements économiques dans les régions bénéficiaires d'au moins 3 fois la somme totale attribuée.

Les bénéficiaires des aides du Fonds sont des personnes privées, des associations ou collectivités de droit public, mais aussi des régions et des cantons souhaitant agir en faveur du paysage.

Le Fonds réalise des travaux de revalorisation des paysages du quotidien dans l'espace rural et urbain, et prône une gestion durable des paysages et territoires dans l'optique d'une meilleure qualité de vie. Les actions du Fonds ont aussi pour objet de maintenir, voire d'améliorer la biodiversité présente dans les paysages ruraux.

³ Voir Annexes 1.3 et 2 au présent rapport.

Le Fonds s'intéresse aussi aux franges urbaines et aux entrées de villes. Il contribue à revaloriser ces espaces et à démontrer, grâce au soutien de projets pilotes, le rôle multifonctionnel que ces zones peuvent avoir pour les individus et la nature.

Les particularités du Fonds en ont fait sa force et lui ont permis de soutenir des projets qui n'auraient pas été réalisables sans son soutien. Il peut ainsi accorder des crédits incitatifs, à savoir un financement initial, permettant aux responsables d'un projet de réunir des fonds supplémentaires et nécessaires à la réalisation d'un projet.

Le Fonds permet également de combler des lacunes financières puisqu'il peut couvrir 50 à 80 % de coûts déterminants, non couverts par des financements d'origine publique. Il peut également soutenir des projets qui ne donnent droit à aucune subvention publique du fait de leurs dimensions limitées.

Le Fonds attache une importance particulière à des projets susceptibles d'avoir un vaste rayonnement régional. Une partie de l'aide financière allouée est destinée à la communication, notamment dans les médias locaux de la région concernée.

Le fonctionnement administratif du Fonds suisse pour le paysage est présenté ci-après.

Le Fonds est un organisme indépendant tirant la majeure partie de ses contributions des pouvoirs publics, à savoir de la Confédération suisse, au niveau fédéral.

Les ressources du fonds proviennent de trois niveaux :

- au niveau national, un capital de dotation est versé par le Gouvernement (CHF 50 millions sont versés sur 10 ans, par la Confédération suisse) ;
- au niveau régional, des contributions volontaires de régions et de collectivités territoriales sont versées ;
- au niveau du secteur privé, des dons d'entreprises et des dons privés (particuliers, ONG, associations, fondations) sont effectués.

Le Fonds implique des acteurs de différents horizons, et notamment des acteurs privés, qui complètent l'apport des pouvoirs publics. Des déductions fiscales et/ou des subventions peuvent être accordées aux acteurs privés souhaitant devenir donateurs.

Les aides financières apportées aux projets peuvent être :

- des crédits incitatifs (financement des activités nécessaires à la collecte de fonds indispensables à la réalisation du projet) ;
- des contributions à fonds perdu (de type mécénat-dons) ;
- des prêts sans intérêt (de type parrainage).

L'aide peut représenter entre 50 et 80 % des coûts déterminants, selon l'ampleur du projet. Elle ne peut constituer la seule ressource financière d'un projet. Cette condition permet de garantir une future autonomie financière du projet.

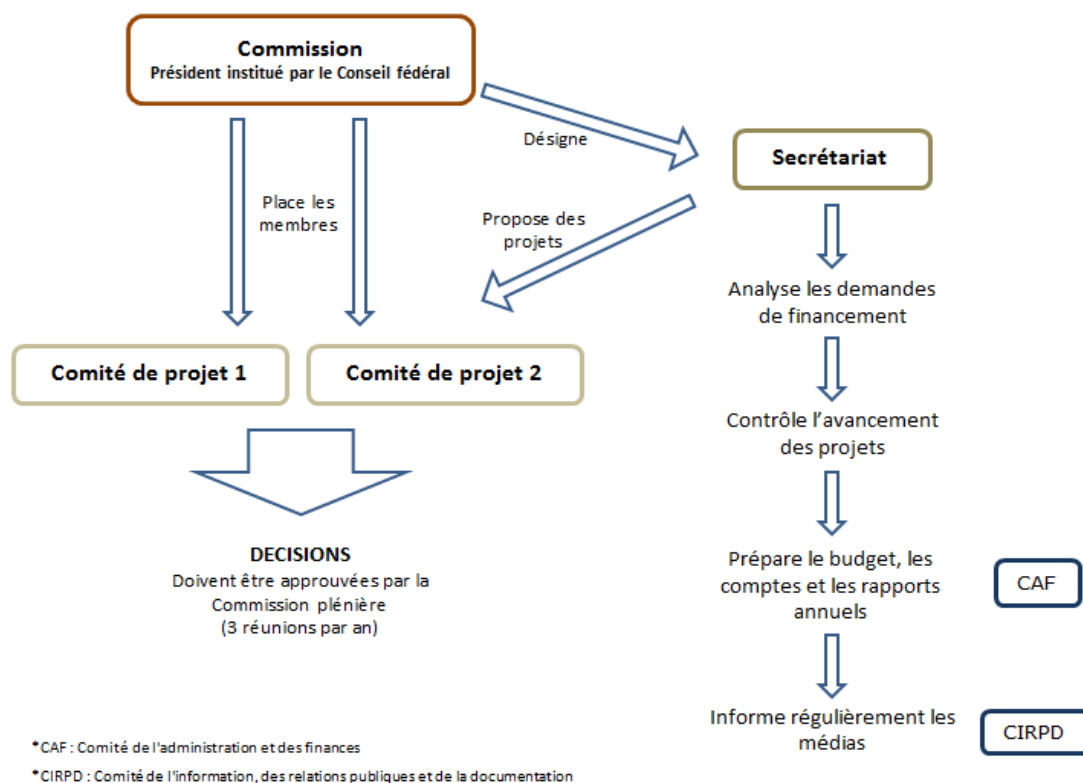
Le Fonds peut verser des subventions destinées à financer :

- les coûts de planification initiale de projets ;
- des travaux ne pouvant bénéficier de subventions publiques en raison de la dimension trop réduite du projet le concernant ;
- des coûts résiduels ou imprévus non-couverts par les subventions publiques.

Fonctionnement administratif du Fonds

Le Fonds est un organisme indépendant qui n'est subordonné à aucun ministère. Le Conseil fédéral procède toutefois à sa surveillance sur le plan financier. Le Président de la Commission du Fonds est nommé par le Conseil fédéral et les autres membres de la Commission sont nommés de manière autonome.

L'organigramme ci-après présente le fonctionnement du Fonds et le lien qui existe entre ses différents organes.



L'organe directeur du FSP se dote d'un règlement, qui doit être approuvé par le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC).

La décision finale portant sur les aides versées est rendue par la Commission, dans laquelle sont représentés la Confédération, les cantons et communes et les organisations de protection de la nature, du paysage et du patrimoine.

Le Comité de l'information, des relations publiques et de la documentation (CIRPD) du Fonds est l'organe en charge de la communication et de la sensibilisation des populations.

Composition des organes du Fonds suisse pour le paysage

La composition des différents organes du Fonds Suisse pour le paysage est la suivante :

– Membres de la Commission : Avocat/notaire ; Ancien conseiller national, parti politique écologiste ; Ancien chef de la division nature et paysage de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) ; Ingénieur forestier ; Ingénieur agronome, Chef de l'Office des paiements directs, Service de l'agriculture ; Ingénieur en gestion de la nature ; Biologiste, spécialiste de l'environnement ; Professeur en gestion du paysage ; Membre du Conseil national.

– Membre du Secrétariat : Géographe ; Biologiste ; Journaliste ; 2 membres fixes.

Les membres fixes du Secrétariat sont rémunérés pour leur travail au sein du Fonds. Les autres membres exercent pour la plupart une deuxième fonction.

Les membres du Secrétariat sont pour la plupart également chefs de projet. Ils jouent un rôle primordial dans le renouvellement du Fonds et informent les parlementaires fédéraux de son efficacité.

Démarche de demande de financement

L'obtention d'un financement du Fonds nécessite :

- l'établissement d'un rapport descriptif des objectifs du projet présentant un devis estimatif de sa réalisation ;
- une mention des données des responsables du projet ;
- une mention des données du financement du projet (le fonds n'apportant qu'une aide complémentaire) ;
- une références aux subventions publiques, si celles-ci existent ;
- une demande explicite, adressée au fonds, mentionnant la hauteur de la contribution financière demandée.

Source : <http://www.fls-fsp.ch/francais.php>

*

Sont présentées ci-après quelques expériences de fonds publics établis par des Etats non-membre du Conseil de l'Europe.

CANADA

Le Canada dispose de plusieurs fonds à visée particulière, portant sur des questions environnementales. Deux d'entre eux sont ici présentés.

Fonds pour dommages à l'environnement (*Environmental Damages Fund - EDF*)

Le Fonds pour dommages à l'environnement a été mis en place en 1995. Il est administré par le Gouvernement canadien à travers son programme *Environnement Canada*, afin de gérer des fonds reçus à titre de compensation pour des dommages causés à l'environnement. Ceux-ci peuvent provenir de décisions judiciaires, de règlements hors-jurisdiction ou de subventions volontaires. Le Fonds soutient principalement des projets en faveur de la conservation de ressources naturelles et environnementales, ainsi que des projets de conservation de la faune, dans des zones géographiques où des dommages ont été observés. Il contribue également à sensibiliser le public aux effets de la pollution et apporte son soutien à des recherches concernant les différentes problématiques environnementales.

Le Fonds est mis à la disposition des gouvernements locaux et provinciaux, des communautés autochtones, des groupes universitaires pour l'environnement, et ainsi qu'à celui des organisations non gouvernementales. Bien qu'il s'agisse d'un fonds national, il est attribué au niveau régional, ce qui limite les ressources financières par région.

Source : <https://www.ec.gc.ca/edf-fde/default.asp?lang=En&n=BD1220D8-1>

Fonds national pour la conservation des zones humides (*National Wetland Conservation Fund - NWCF*)

Le Fonds national pour la conservation des zones humides a été mis en place pour restaurer et améliorer les zones humides dégradées. Il contribue à améliorer la connaissance du public au sujet des zones humides et des espèces animales qui s'y trouvent.

Le Fonds est destiné à des organisations autochtones, des communautés locales, des organisations non gouvernementales, à des particuliers, ainsi qu'à des sociétés d'Etat provinciales ou à des sociétés privées. Afin de répondre à des critères géographiques, les projets doivent intervenir sur des terres privées, des terres provinciales publiques et des terres autochtones. Les subventions vont de \$50,000 (44 000€) à \$250,000 (220 000€), avec un montant maximum de \$500,000 (438 000€) par année et par projet.

Un projet doit être subventionné à part égale par des ressources financières non-fédérales et des ressources financières provenant du Fonds. Pour \$1 versé, le Fonds s'engage ainsi à fournir \$1 supplémentaire.

Source : https://www.ec.gc.ca/financement-funding/default.asp?lang=En&n=923047A0-1#_09

ETATS-UNIS D'AMERIQUE

Initiatives de conservation du paysage (*Landscape Conservation Initiatives*)

Grâce à une Loi sur l'agriculture adoptée en 2008, le Ministère de l'agriculture des Etats-Unis offre des programmes de conservation volontaire sous forme de subventions à des propriétaires fonciers et producteurs agricoles pour gérer leurs terres et leurs cultures de façon durable et respectueuse de l'environnement. Ces programmes sont disponibles à travers le Service de conservation des ressources naturelles (*Natural Resources Conservation Service - NRCS*), qui traite de l'épuration des eaux et de l'air, de l'assainissement des sols et de l'amélioration de l'habitat de la faune. Des partenariats locaux permettent de répondre à des objectifs nationaux de conservation.

Une Loi sur l'agriculture de 2014 fait état du besoin de fonder des partenariats efficaces et d'obtenir des résultats concrets. Le NRCS offre à la fois une assistance technique et financière et met en place des programmes de servitude.

Source : <http://www.nrcs.usda.gov/wps/portal/nrcs/detailfull/nm/home/?cid=stelprdb1042113>

*

Conclusion

Il ressort des expériences présentées que certains éléments apparaissent utiles à la création de fonds publics en faveur du paysage.

Statut juridique des fonds

Il apparaît important que les fonds aient un statut d'organisme indépendant de droit public établi sur la base d'un texte juridique (loi, arrêté,...), ceci afin de garantir leur continuité et leur autonomie de gestion.

Rôle des fonds

Les fonds peuvent avoir plusieurs rôles eu égard aux contributions versées :

- un rôle d'opérateur, dans la mesure où ils commanditent les projets qu'ils souhaitent soutenir ;
- un rôle de distributeur, dans la mesure où ils financent des structures responsables de la mise en œuvre de projets ;
- un rôle d'opérateur et de distributeur, dans la mesure où ils commanditent des projets et soutiennent des structures responsables de leur mise en œuvre.

Missions des fonds

Afin d'assurer un bon fonctionnement des fonds, il est utile de les doter des missions suivantes:

- une mission d'incitation directe prenant la forme de financement, en totalité ou en complément d'autres financements ;
- une mission d'incitation indirecte, sous forme d'appui technique et de conseils ;
- une mission de sensibilisation et d'information du public.

Les fonds contribuent à renforcer la connaissance de projets sélectionnés, en faveur de la protection, de la gestion et de l'aménagement du paysage.

Mécanismes de fonctionnement des fonds

Plusieurs éléments facilitent la constitution et le fonctionnement des fonds publics :

- la mise à disposition de ressources telles que des taxes ou amende résultant de la mise en application du principe pollueur-payeur ou usager-payeur par décisions de justice ou application de textes légaux concernant la dégradation d'un bien commun ;
- la mise à disposition d'une assistance technique facilitant la mise en œuvre de projets, ceci lorsque les responsables chargés de les mener à bien ont une capacité de gestion limitée. L'assistance ne doit cependant pas entraîner une dépendance totale des auteurs des projets vis-à-vis des fonds concernés ;
- la **co-responsabilité de plusieurs départements ou ministères** dans la gestion d'un fonds, ceci afin d'améliorer son efficacité et d'appréhender l'ensemble des thématiques susceptibles d'avoir une influence directe ou indirecte sur le paysage ;
- la contribution du secteur privé et l'appui de partenariats public-privés, susceptibles d'apporter une grande capacité financière et de mobiliser de plus nombreux partenaires en faveur du paysage.

Annexes

Textes juridiques

Annexe 1 - Loi instaurant la Fondation du patrimoine, France (*extrait*)

Annexe 2 - Loi instaurant le Fonds commémoratif du patrimoine national (*National Heritage Memorial Fund*), Royaume-Uni (*extrait*)

Annexe 3 - Arrêté fédéral instaurant le Fonds suisse pour le paysage, Suisse (*extrait*)

Annexe 1

Loi instaurant la Fondation du patrimoine, France (*extrait*)

13002

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

3 juillet 1996

**LOI n° 96-590 du 2 juillet 1996
relative à la « Fondation du patrimoine » (1)**

NOR : MCCX9500192L

L'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté,
Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

Art. 1^{er}. – La « Fondation du patrimoine » est une personne morale de droit privé à but non lucratif, soumise aux règles relatives aux fondations reconnues d'utilité publique, sous réserve des dispositions de la présente loi.

Art. 2. – La « Fondation du patrimoine » a pour but de promouvoir la connaissance, la conservation et la mise en valeur du patrimoine national.

Elle s'attache à l'identification, à la préservation et à la mise en valeur du patrimoine non protégé.

Elle contribue à la sauvegarde des monuments, édifices, ensembles mobiliers ou éléments remarquables des espaces naturels ou paysagers menacés de dégradation, de disparition ou de dispersion. Elle concourt ainsi à l'emploi, à l'insertion, à la formation et à la transmission des savoir-faire dans les secteurs de la restauration et de la valorisation du patrimoine et des sites.

Elle apporte son concours à des personnes publiques ou privées, notamment par subvention, pour l'acquisition, l'entretien, la gestion et la présentation au public de ces biens, qu'ils aient ou non fait l'objet de mesures de protection prévues par la loi.

Elle peut également acquérir les biens visés au troisième alinéa lorsque cette acquisition est nécessaire aux actions de sauvegarde qu'elle met en place.

Elle peut attribuer un label au patrimoine non protégé et aux sites. Ce label est susceptible d'être pris en compte pour l'octroi de l'agrément prévu au 1^{er} *ter* du II de l'article 156 du code général des impôts.

Art. 3. – La « Fondation du patrimoine » est constituée initialement avec des apports dont les montants figurent dans les statuts approuvés par le décret en Conseil d'Etat prévu à l'article 11.

Ces apports initiaux peuvent être complétés par des apports supplémentaires dont les montants sont approuvés par un décret.

L'admission de nouveaux fondateurs dans les conditions prévues par les statuts peut être prononcée par un décret qui indique le montant de leurs apports.

Sont dénommées fondateurs les personnes publiques ou privées désignées dans les décrets mentionnés ci-dessus.

Les droits des fondateurs ne peuvent être ni cédés ni échangés, sauf autorisation spéciale donnée dans les mêmes formes. En cas de disparition de l'un d'eux, ses droits sont répartis entre les autres fondateurs selon les modalités prévues par les statuts.

Annexe 2

**Loi instaurant le Fonds commémoratif du patrimoine national
(National Heritage Memorial Fund), Royaume-Uni (extrait)**

Changes to legislation: There are currently no known outstanding effects for the National Heritage Act 1980, Part I. (See end of Document for details)



National Heritage Act 1980

1980 CHAPTER 17

PART I

THE NATIONAL HERITAGE MEMORIAL FUND

1 Establishment of National Heritage Memorial Fund.

- (1) There shall be a fund known as the National Heritage Memorial Fund, to be a memorial to those who have died for the United Kingdom, established in succession to the National Land Fund, which shall be applicable for the purposes specified in this Part of this Act.
- (2) The Fund shall be vested in and administered by a body corporate known as the Trustees of the National Heritage Memorial Fund and consisting of a chairman and not more than ^[1]fourteen other members appointed by the Prime Minister.
- (3) The persons appointed under this section shall include persons who have knowledge, experience or interests relevant to the purposes for which the Fund may be applied and who are connected by residence or otherwise with England, Wales, Scotland and Northern Ireland respectively.
- ^[2](3A) The Prime Minister shall consult the Scottish Ministers before appointing—
 - (a) the chairman of the Trustees, and
 - (b) any person under this section on the ground that he is connected by residence or otherwise with Scotland.]
- (4) References in this Part of this Act to the Trustees are to the body constituted by subsection (2) above; and Schedule 1 to this Act shall have effect with respect to the Trustees and the discharge of their functions.

Annexe 3

Arrêté fédéral instaurant le Fonds suisse pour le paysage, Suisse (*extrait*)

Arrêté fédéral accordant une aide financière en faveur de la sauvegarde et de la gestion de paysages ruraux traditionnels

451.51

du 3 mai 1991 (Etat le 1^{er} août 2011)

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu l'art. 78, al. 3, de la constitution^{1,2}
vu une initiative parlementaire du 26 novembre 1990³,
vu l'avis du Conseil fédéral du 4 mars 1991⁴,
arrête:

Art. 1 Principe

¹ La Confédération accorde, dans les limites des moyens disponibles, une aide au financement des mesures visant à sauvegarder et à entretenir des paysages ruraux traditionnels. ³

² Elle institue un fonds spécial à cet effet.

Art. 2 Objet de l'aide

L'aide financière est accordée pour l'exécution de mesures destinées notamment à:

- a. protéger, préserver, entretenir ou reconstituer des paysages ruraux traditionnels;
- b. maintenir et encourager les modes d'exploitation traditionnels et adaptés aux conditions locales;
- c. protéger, préserver, entretenir, rénover ou reconstituer des bâtiments ou des voies de communication historiques ou d'autres éléments du paysage rural traditionnel;
- d. informer sur la nécessité de sauvegarder et d'entretenir ces paysages.

RO 2007 6167

¹ RS 101

² Nouvelle teneur selon le ch. I de la LF du 18 juin 2010, en vigueur depuis le 1^{er} août 2011 (RO 2010 4999; FF 2009 6853 6867).

³ FF 1991 I 903

⁴ FF 1991 I 1404

⁵ Nouvelle teneur selon le ch. I de la LF du 18 juin 2010, en vigueur depuis le 1^{er} août 2011 (RO 2010 4999; FF 2009 6853 6867).