



Strasbourg, 23 septembre 2005

T-FLOR (2005) 6

CONVENTION EUROPEENNE DU PAYSAGE
– Convention de Florence –

Bureau du Conseil de l'Europe, Paris
19 septembre 2005

RÉUNION DE TRAVAIL RESTREINTE CONCERNANT LE
PROJET DE MODÈLE DE LOI SUR LE PAYSAGE

RAPPORT

1. Ouverture de la réunion

1. M. Jean-François SEGUIN, Président du Groupe de travail restreint sur les aspects juridiques de la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage ouvre la réunion et souhaite la bienvenue aux participants dont la liste figure à l'annexe 1 au présent rapport. Il rappelle que deux réunions se sont précédemment tenues : le 14 janvier et le 22 avril 2005 à Paris (Rapports des réunions, documents T- FLOR (2005) 1 et T- FLOR (2005) 5).

2. Mme Maguelonne DEJEANT-PONS, Chef de la Division de l'aménagement du territoire et du paysage remercie vivement les participants pour leur venue. Elle explique que la réunion a pour objet d'avancer la mise en œuvre du programme de travail de la Convention européenne du paysage, avant même la constitution du Comité pour sa mise en œuvre. Elle rappelle les origines du projet : il s'agit de répondre à la demande exprimée par des représentants de certains pays de recevoir des textes juridiques et opérationnels susceptibles de les aider à mettre en œuvre la Convention. Une fois finalisés, les textes en cours de préparation seront présentés pour commentaires et adoption éventuelle aux Etats contractants et signataires de la Convention européenne du paysage.

2. Initiatives relatives au paysage

3. Les participants félicitent M. Joan GANYET, représentant de l'Espagne, pour l'élaboration de la Loi 8/2005 du 8 juin 2005 du Gouvernement Catalan, relative à la protection, la gestion et l'aménagement des paysages. Ils expriment leur grand intérêt pour cette loi particulièrement bien rédigée. M. LUGINBÜHL évoque les notions complexes de zone, de catalogue et de paysage considéré en tant que ressource touristique.

4. M. Joan GANYET fait part de l'expérience de la Catalogne en indiquant que la Convention européenne du paysage sera très utile si on y croit et si on essaye de progresser. Il convient de sensibiliser la population à cette question à travers les écoles, des études concernant le paysage en liaison avec les villes ou le territoire (espaces ouverts), de faire appel à des personnalités médiatiques (chanteurs, sportifs...) pour promouvoir le sujet et de lancer des programmes de télévision.

Il indique que la Catalogne définit la vision globale grâce à un plan territorial et favorise le dialogue avec les responsables des politiques sectorielles (ministères de l'Industrie, de l'Agriculture, de la Santé...). Il s'agit de « mentaliser » la population et les responsables politiques. La concertation entre les ministères et entre les ministères et la société civile se fait en Catalogne à travers deux organes, l'un de gestion et l'autre de consultation.

5. M. Michel PRIEUR, en sa qualité de Vice-Président de la Commission du droit de l'environnement de l'UICN, fait part de la Résolution WCC3.065 « Une approche paysagère de la conservation », adoptée par le Congrès mondial de la conservation lors de sa 3^e session tenue à Bangkok, Thaïlande, du 17 au 25 novembre 2004.

3. Présentation des documents de travail

6. Les participants prennent connaissance :

– du projet de « Modèle de loi-cadre relative au paysage » et de son document d'accompagnement, tel qu'élaboré par M. Michel PRIEUR, expert du Conseil de l'Europe et figurant en annexe 2 au présent rapport (4^e version provisoire du 4 août 2005) ;

– du projet d'« Orientation pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage », tel qu'élaboré par Mme Lionella SCAZZOSI et M. Yves LUGINBÜHL, experts du Conseil de l'Europe et figurant en annexe 2 au présent rapport (1^e version provisoire du 13 septembre 2005)

4. Discussion

7. Les participants examinent les documents présentés et formulent les observations générales suivantes :

- il conviendrait de mieux transmettre les messages selon lesquels : le paysage évolue, la Convention européenne du paysage fixe certains éléments qui accompagnent cette évolution et la qualité de la vie représente le fil rouge de cette évolution ;
- le projet de Modèle de loi-cadre devrait être accompagné d'un préambule se référant à la Convention européenne du paysage. Les observations préliminaires introductives devraient être présentées en exposé introductif au document mais non pour adoption ;
- le projet d'Orientation pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage devrait être plus court et structuré, et s'adresser directement à ses futurs lecteurs – professionnels et monde politique – avec un style clair. Il devrait représenter un guide pour les Etats :
 - n'ayant pas de législation ;
 - ayant une législation mais souhaitant l'améliorer ou la compléter ;
 - ayant une législation mais voulant se doter d'un outil opérationnel.

8. Les participants font part en outre de propositions de corrections et demandent aux experts de bien vouloir en tenir compte dans la révision du document.

5. Conclusions

9. Les participants :

- expriment le souhait que les deux projets de textes soient cohérents. Ils demandent au Secrétariat de leur faire parvenir une version révisée des deux projets de texte fin octobre afin qu'ils puissent être finalisés pour le 15 décembre 2005 ;
- demandent au Secrétariat de veiller à ce que ces deux projets de textes finalisés soient présentés ensemble pour adoption à une réunion qui rassemblera les délégations nationales responsables du paysage ;
- considèrent utile la proposition du Secrétariat d'établir un répertoire des législations prises en application de la Convention européenne du paysage (Loi de la Catalogne, Code urbain de l'Italie...) sur le site Internet de la Convention européenne du paysage ;
- demandent au Secrétariat de bien vouloir les informer du suivi qui sera donné à la décision des trois Comités (CO-DBP, CD-PAT et CHF-CEMAT) concernant le projet de mandat du Comité pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage.

ANNEXE I

LISTE DES PARTICIPANTS

BELGIUM / BELGIQUE

Mme Mireille DECONINCK, Attachée, Dr Sc. Géographiques, Direction de l'Aménagement Régional, Direction générale de l'Aménagement du Territoire, du Logement et du Patrimoine, Ministère de la Région Wallonne, rue des Brigades d'Irlande 1, B-5100 NAMUR (JAMBES)
Tel. +32 81 33 25 22 Fax: 32 81 33 25 67 E-mail: m.deconinck@mrw.wallonie.be

FRANCE

M. Jean-François SEGUIN, Chef du Bureau des paysages, Direction de la nature et des paysages, Ministère de l'Écologie et du Développement Durable, 20 avenue de Ségur, F-75302 PARIS 07 SP
Tel. +33 (0) 1 42 19 20 32 Fax: +33 (0)1 42 19 20 35
E-mail: jean-francois.seguin@environnement.gouv.fr

ITALY / ITALIE

Mme Anna DI BENE, Director, Ministero per i Beni e le Attività Culturali, Direzione generale per i beni architettonici e il paesaggio, Landscape Service, Service IV- Landscape, Via di S. Michele 22, I-00153 ROMA
Tel. + 39 06 58445 54 E-mail: a.dibene@bap.beniculturali.it

ESPAGNE/SPAIN

Mr Joan GANYET I SOLÉ, Director, Direccio General d'Arquitectura i Paisatge, Generalitat de Catalunya, Departament de Política Territorial i Obres Públiques, Av. de Josep Tarradellas, 2-6, ES - 08209 BARCELONA, ESPAGNE
Tel. + +34 (93) 5 67 56 77 Fax. +34 (93) 567 48 12 E-mail : joan.ganyet@gencat.net

SWITZERLAND / SUISSE

M. Enrico BUERGI, *Président de la Conférence organisée à l'occasion de l'entrée en vigueur de la Convention européenne du paysage*, Chef de la division Paysage, Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage, CH-3003 BERNE
Tel. +41 31 322 80 84 Fax: +41 31 324 75 79 E-mail: enrico.buergi@buwal.admin.ch

* * *

**INTERNATIONAL CENTER OF COMPARATIVE ENVIRONMENTAL LAW (CIDCE) /
CENTRE INTERNATIONAL DE DROIT COMPARE DE L'ENVIRONNEMENT (CIDCE)**

Mme Isabelle JEURISSEN, Université Catholique de Louvain, Séminaire de recherche en droit de l'urbanisme et de l'environnement, 2, Place Montesquieu, B-1348 LOUVAIN LA NEUVE
Tel. + 32 10 47 47 15 Fax : + 32 10 47 47 09 E-mail : isabelle.jeurissen@publ.ucl.ac.be

* * *

EXPERTS OF THE COUNCIL OF EUROPE / EXPERTS DU CONSEIL DE L'EUROPE

M. Régis AMBROISE, Ministère de l'Agriculture, de la Pêche et de la Ruralité, MAAPR/DGFAR, 78, rue de Varenne, F-75007 PARIS
Tel./Fax : +33 (1) 49 55 50 58 E-mail : regis.ambroise@agriculture.gouv.fr

M. Yves LUGINBÜHL, Directeur de recherches au CNRS, Université de Paris I, LADYSS, 191 rue Saint Jacques, F-75005 PARIS

Tel. +33 (0) 2 98 06 79 21/ (0) 6 80 43 92 42

Fax: +33 (0) 1 43 25 45 35

E-mail: luginbuh@univ-paris1.fr

M. Michel PRIEUR, Directeur du CRIDEAU, Université de Limoges, 32 rue Turgot, F-87100 LIMOGES

Tel. +33 (0) 5 55 34 97 24/75 11 81/79 44 93

Fax: +33 (0) 5 55 34 97 23

E-mail: prieur@unilim.fr

Mme Lionella SCAZZOSI, Expert, Politecnico di Milano, Corso Lodi 78, I – 20139 MILANO

Tel. + 39 02 569 26 37

E-mail: lionella.scazzosi@tiscali.it

* * *

COUNCIL OF EUROPE/CONSEIL DE L'EUROPE

Spatial Planning and Landscape Division / Division de l'Aménagement du territoire et du paysage

Mme Maguelonne DEJEANT-PONS, Chef de la Division de l'aménagement du territoire et du paysage, Conseil de l'Europe, F-67075 STRASBOURG CEDEX

Tel. +33 (0) 3 88 41 23 98 Fax +33 (0) 3 88 41 37 51 E-mail: maguelonne.dejeant-pons@coe.int

ANNEXE II

PROJET DE MODELE DE LOI-CADRE RELATIVE AU PAYSAGE

Elaborée par Michel Prieur, Expert du Conseil de l'Europe

*(versions provisoires : 1^e version, septembre 2004 ; 2^e version, décembre 2004 ;
3^e version, avril 2005 ; 4^e version, 4 août 2005)*

Observations préliminaires

A la suite de la signature de la Convention européenne du paysage à Florence le 20 octobre 2000 et de son entrée en vigueur le 1^{er} mars 2004, il est apparu nécessaire de guider certains Etats ayant signé et ratifié la Convention ou désireux de la ratifier, afin de faciliter sa mise en œuvre et son intégration dans le droit national.

Dans la mesure où la Convention apparaît comme une convention au contenu très général, déterminant une conception moderne du paysage sur la base d'orientations et de principes, les Etats qui ne disposent pas déjà d'un corpus juridique adéquat sont confrontés à la difficulté de traduire juridiquement dans leur droit national des concepts qui peuvent paraître assez imprécis.

Or la Convention, dans son chapitre III « coopération européenne », prévoit une assistance technique et des échanges d'expériences. Il est donc du devoir du Secrétariat de la Convention de proposer aux Etats des instruments pertinents permettant de mieux mettre en œuvre la Convention. Bien entendu, il ne s'agit aucunement de se substituer aux Etats, mais simplement de leur offrir des pistes de réflexions pouvant contribuer à les aider dans leur démarche volontaire de mise en œuvre nationale de la Convention.

Cet appui technique et scientifique peut toucher tous les éléments contenus dans la Convention, sous leurs divers aspects (scientifique, économique, sociologique, juridique). Le présent rapport insiste sur l'aspect juridique considéré comme le cadre indispensable, mais préalable, à l'application de la Convention. A la différence des autres aspects qui peuvent être énoncés dans un langage commun et selon des méthodologies connues ou pouvant être partagées, l'aspect juridique est, sans conteste, le plus difficile à faire partager. En effet, les droits applicables dans chaque Etat sont le fruit d'une longue histoire et reposent sur des présupposés conceptuels et institutionnels propres à chaque pays. C'est pourquoi il est impossible de proposer une loi comme un modèle unique qui ne s'appliquerait que dans un Etat imaginaire. Le Conseil de l'Europe a néanmoins déjà tenté dans le passé d'offrir à la réflexion des Etats des modèles de lois conçus comme devant simplement inspirer les Etats ou servir de guides d'actions pour le législateur national¹.

Certes le législateur national désireux de légiférer sur le paysage pourrait s'inspirer directement des expériences de droit comparé. On doit constater qu'elles sont peu nombreuses et qu'elles souffrent pour la plupart de la spécificité du droit positif en matière de paysage. Le plus souvent en effet, celui-ci est éclaté et dispersé dans plusieurs législations sans refléter complètement la conception du paysage telle que la Convention de Florence la propose. On sait de plus la grande difficulté d'accès, matériel et linguistique, à certains textes juridiques nationaux et les problèmes d'interprétation qu'ils peuvent poser faute d'être réinsérés dans leur contexte national historique, culturel et institutionnel. L'étude de droit comparé menée lors de l'élaboration de la Convention a montré les grandes tendances des droits nationaux². Cette étude, outre son ancienneté (1996-1997), ne répond plus aux exigences

¹ Par exemple : loi modèle sur la protection de l'environnement (1994); modèle de loi sur la gestion durable des zones côtières (1999).

² M. Prieur, le droit applicable aux paysages en droit comparé et en droit international, Annexe III du rapport de M. Pierre Hitier, sur l'avant-projet de convention européenne du paysage, Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, 5 mai 1997 (CG 54° 6 Partie II), p.33 à 85.

nouvelles de la Convention puisqu'elle lui est antérieure. Les informations, utiles mais partielles, transmises au Conseil de l'Europe en 2002 en vue de la réunion des ateliers pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage, sont trop générales pour pouvoir guider utilement les Etats³. Cette lacune dans les données juridiques existantes en matière de paysage confirme la nécessité de renforcer le réseau des juristes européens sur le droit du paysage mis en place de façon informelle par le Centre international de droit comparé de l'environnement.

Le projet de modèle de loi-cadre ci-après ne peut donc être considéré que comme un exercice théorique visant à mettre en avant les apports juridiques les plus caractéristiques de la Convention européenne du paysage. Il ne doit en aucun cas être pris au pied de la lettre et ne peut véritablement servir de modèle, au sens propre du terme. Il s'agit tout au plus d'un «inventaire» visant à recenser tous les principes qu'une loi générale sur le paysage devrait prendre en compte pour satisfaire aux obligations de la Convention en s'inspirant de plusieurs législations nationales existantes.

Ce premier document est complété par un deuxième document dit d'orientation pour la mise en œuvre de la Convention qui commente à cet effet chacun des articles de la Convention .

Un troisième document dit d'accompagnement vise à aider à la mise en œuvre juridique et opérationnelle de la Convention.

Pour écarter tous malentendus, il convient d'énoncer quelques réserves méthodologiques :

1. Un modèle de loi-cadre qui n'implique pas nécessairement une loi spécifique au paysage

Si l'exercice vise à présenter les grands axes d'une loi consacrée au paysage, cela ne signifie aucunement que la mise en œuvre de la Convention exige, juridiquement, l'adoption d'une loi spéciale sur le paysage. Aucune disposition de la Convention n'impose expressément une loi spéciale sur le paysage. On sait qu'il n'existe qu'un très petit nombre d'Etats disposant d'une loi spéciale sur le paysage ; cela n'empêche aucunement ces Etats de disposer, par ailleurs, de plusieurs dispositions législatives ou autres qui se réfèrent à certains aspects juridiques relatifs aux paysages (France, Italie). Plusieurs Etats ont un arsenal juridique important en matière de droit du paysage sans disposer d'une loi générale en la matière (Royaume-Uni, Suède, Norvège, Danemark, Pologne, Portugal). D'autres, enfin, s'ils disposent d'une loi sur « la nature et les paysages », ont également plusieurs dispositions spéciales éparées dans divers textes (Allemagne, Grèce, Hongrie, Suisse, République tchèque, Slovaquie, Saint-Marin). Ce qui compte n'est pas la répartition ou le nombre de textes sur le paysage, mais leur contenu. Certes la Convention européenne du paysage, en énonçant des principes généraux sur le paysage, incite les Etats à harmoniser ou à regrouper des législations jusqu'alors éparées, ce qui conduirait logiquement à un texte unique. Il semble toutefois illusoire de préconiser un texte unique, compte tenu du fait que la nouvelle politique paysagère étant transversale et ayant vocation à s'appliquer dans tous les secteurs déjà réglementés, devra nécessairement être intégrée dans diverses législations préexistantes. Aussi, la place du droit du paysage au sein des systèmes juridiques nationaux dépend de l'architecture générale du droit existant en matière d'environnement et de nature, d'urbanisme, d'aménagement du territoire, de sites et monuments etc... L'existence ou non d'un code de l'environnement peut aussi conditionner la place à donner au droit du paysage en relation avec d'autres codes existants.

2. Un modèle de loi-cadre qui ne préjuge pas du niveau juridique de reconnaissance du paysage

Le présent modèle de législation n'abordera pas la question de savoir si le paysage doit être ou non reconnu dans la Constitution. Là encore la Convention n'impose rien aux Etats. Selon la tradition constitutionnelle de chacun, le paysage sera ou non intégré au niveau constitutionnel, ce qui, en tout état de cause, ne concerne que la forme de la reconnaissance juridique du paysage telle qu'elle est

³ Informations reçues concernant la fiche synthétique de présentation des politiques de paysage menées dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, 15 mai 2002, T-FLOR 2 (2002) 11.

prévue à l'art. 5-a de la Convention. Le dit article n'imposant que la reconnaissance juridique du paysage, celle-ci peut prendre, en droit national, n'importe quelle forme juridique : de la constitution au décret en passant par la loi. On supposera ici que la forme la plus fréquemment utilisée de reconnaissance juridique est la loi, ce qui correspond à la majorité des Etats. Mais cette reconnaissance législative ne préjuge aucunement d'un autre choix fait par les Etats. On constate, notamment, que la tendance à faire entrer l'environnement dans la Constitution, s'accompagne, expressément (Italie, Allemagne, Suisse, Portugal, Malte, Slovaquie) ou implicitement (Croatie, Grèce, Hongrie, Espagne, Turquie, Pays-Bas, Roumanie, Slovaquie, Slovénie, Belgique, France), d'une entrée du paysage dans la Constitution, ce qui exprime l'importance donnée au paysage comme élément nouveau des politiques publiques.

3. Un modèle de loi-cadre à vocation nationale qui ne préjuge pas des pouvoirs réservés aux autorités régionales et locales

Le modèle de loi ci-après ne tiendra compte ni de l'organisation institutionnelle nationale, ni de la répartition des compétences entre l'Etat et les entités régionales et locales. Bien entendu, cette question est fondamentale. Toute législation nationale sur le paysage devra clairement déterminer si le paysage relève de la compétence nationale ou non, et comment s'articulent les politiques publiques en la matière. Il n'était pas possible, dans un modèle de loi, d'aborder cette question, sauf à proposer plusieurs rédactions selon qu'on a affaire à un Etat centralisé, décentralisé, fédéral ou autre. L'impossibilité juridique de rédiger un modèle commun qui puisse s'appliquer à tous ces types d'organisation territoriale aurait dû conduire à renoncer à rédiger un modèle de loi. On proposera néanmoins un modèle commun à valeur de guide indicatif en s'appuyant sur la Convention elle-même. En effet, cette dernière évoque cette question essentielle à l'art. 4 « répartition des compétences » en renvoyant aux principes constitutionnels et administratifs nationaux ainsi qu'au respect du principe de subsidiarité et de la Charte européenne de l'autonomie locale. Pour plusieurs Etats, en effet, le paysage relève, en tout ou partie, de la compétence d'une autorité régionale (Belgique, Espagne, Allemagne, Italie, Autriche, Royaume-Uni, Suisse). Il ne sera pas possible de prendre en compte cet état du droit. Le modèle de loi-cadre s'efforcera d'énoncer des éléments d'un texte très général qui devrait pouvoir être pris en considération en l'adaptant aux situations locales particulières. On doit admettre qu'il y a là une limite regrettable au présent exercice. Le principe de subsidiarité devrait en la matière conduire à ce que l'application des mesures relatives aux paysages relève de l'échelon institutionnel compétent le plus proche des citoyens en favorisant la coordination et la coopération entre les institutions et les collectivités territoriales directement concernées afin de promouvoir une solidarité dans la responsabilité de protection, de gestion et d'aménagement des paysages.

4. Un modèle de loi-cadre intégrant la participation du public

La participation du public qui est au cœur de la Convention européenne du paysage est prévue dans le modèle de loi-cadre en s'inspirant à la fois de la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement du 25 juin 1998, ratifiée par des Etats signataires de la Convention de Florence, et de l'étude de droit comparé réalisée en 2003 sur la participation du public en matière de paysage dans le contexte de la Convention européenne du paysage⁴. Bien entendu, s'agissant précisément d'éléments relevant des procédures administratives, le modèle de loi ne pourra que fournir des pistes sans pouvoir détailler les dites procédures, variables selon les droits nationaux relatifs aux procédures administratives non contentieuses.

5. La possibilité de règles nationales plus exigeantes que la Convention européenne du paysage

Il est important de mettre l'accent sur un article de la Convention qui permet aux Etats de prendre ou de conserver des mesures juridiques plus exigeantes que celles de la Convention. L'art. 12 sur les

⁴ Etude de droit comparé sur la participation du public en matière de paysage dans le contexte de la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage, Conseil de l'Europe, 10 janvier 2004, T-FLOR 3 (2004)6.

relations avec les autres instruments, ne concerne pas seulement un problème de droit international relatif aux relations avec les autres conventions internationales⁵. Il vise également les relations juridiques avec le droit national. En effet, il est prévu que la Convention n'interdit pas aux Etats de disposer de lois sur le paysage ayant un contenu plus exigeant ou plus rigoureux que les règles contenues dans la Convention. Cette réserve qui vise à donner la prééminence aux règles les plus protectrices du paysage, concerne aussi bien le droit national existant avant la Convention, que le droit national futur. L'application de la Convention et les lois nationales et textes divers de mise en œuvre, peuvent donc être plus exigeantes que ce qu'impose la Convention, considérée de ce fait comme une réglementation minimale, sans préjudice de l'adoption d'une réglementation plus sévère. L'art. 12 de la Convention permet donc à un Etat Partie de faire prévaloir sur la Convention son droit national plus favorable, qu'il soit antérieur ou postérieur à la Convention. Mais si une disposition nationale déjà existante apparaît moins favorable au paysage que la Convention, cette dernière l'emporte sur le droit national préexistant. Le modèle de loi-cadre ne cherchera pas à proposer des dispositions plus exigeantes que la Convention. Mais s'agissant d'une convention – cadre, la marge d'interprétation laissée aux Etats conduit à permettre des formulations qui pourraient être considérées comme allant au delà du minimum commun énoncé par le texte de Florence.

6. Un document d'orientation et d'accompagnement complétant et explicitant le modèle de loi-cadre

Pour compléter le modèle de loi-cadre qui se contente de reprendre et de mettre en lumière les grands principes issus de la Convention, deux documents annexes présentent d'une part les mesures qui permettent de mettre en œuvre les divers articles de la Convention en les expliquant et d'autre part en détaillant des mesures particulières qui peuvent être considérées comme des mesures d'accompagnement utiles pour la mise en œuvre juridique et opérationnelle de la Convention.

Modèle de loi-cadre sur le paysage

Art.1 Définitions

On entend par :

- a) « Paysage », une partie du territoire national telle que perçue par les habitants populations dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels et / ou humains et de leurs interrelations ;
- b) « Politique du paysage », la formulation par l'Etat et les collectivités publiques compétentes des principes généraux, des stratégies et des orientations permettant l'adoption de mesures particulières en vue de la protection, de la gestion et de l'aménagement des paysages ;
- c) « Objectif de qualité paysagère », la formulation par les autorités publiques compétentes pour un paysage donnée, des aspirations des populations en ce qui concerne les caractéristiques paysagères de leur cadre de vie ;

⁵ Voir le rapport de M. Prieur, L'intégration du paysage dans les politiques et programmes internationaux et les paysages transfrontaliers, 2^e réunion des ateliers de la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 5 octobre 2003, T-FLOR 3 (2003) 10.

- d) « Protection des paysages » les actions de conservation et de maintien des aspects significatifs ou caractéristiques d'un paysage, justifiées par sa valeur patrimoniale émanant de sa configuration naturelle et /ou de l'intervention humaine ;
- e) « Gestion des paysages », les actions visant, dans une perspective de développement durable, à entretenir le paysage afin de guider et d'harmoniser les transformations induites par les évolutions économiques, sociales et environnementales ;
- f) « Aménagement des paysages », les actions présentant un caractère prospectif particulièrement affirmé visant la mise en valeur, la restauration ou la création de paysages.

Art. 2 Champ d'application

La présente loi-cadre s'applique à tout le territoire national et porte de ce fait sur l'ensemble des espaces naturels, ruraux, urbains et périurbains. Elle concerne tant les espaces terrestres, que la mer territoriale et les zones côtières, ainsi que les eaux intérieures, les zones humides, les fleuves, rivières, lacs et étangs.

La présente loi-cadre s'applique à tous les types de paysages. Elle concerne non seulement les paysages remarquables ou exceptionnels, mais également les paysages du quotidien, ainsi que les paysages dégradés ou détériorés.

Art. 3 Partage des responsabilités et compétences

1. La politique du paysage est une responsabilité partagée entre l'Etat et les diverses autorités régionales et locales dans le respect du principe de subsidiarité.
2. Le Ministère de a en charge l'animation globale de la politique du paysage et la coordination interministérielle en la matière.
3. Il élabore et révisé régulièrement, en concertation avec les autres ministères et avec la participation du public, une stratégie nationale paysagère qui formule les principes directeurs de la politique du paysage en précisant les orientations et les objectifs poursuivis en vue de protéger, gérer et aménager les paysages. Cette stratégie paysagère est rendue publique.
4. Les ministères dont les activités influent sur les paysages doivent se doter de services chargés de la mise en œuvre de la politique paysagère dans le cadre de l'exercice de leurs compétences et conformément aux principes énoncés à l'art. 4 et rendre compte régulièrement de leur politique paysagère.
5. Les diverses autorités régionales et locales doivent se doter de services compétents en matière de paysage afin de mettre en œuvre la politique paysagère dans les domaines relevant de leurs compétences, lesquelles doivent prendre en compte le paysage à leur niveau territorial respectif.

Art. 4 Principes généraux

Les principes généraux s'imposent à l'ensemble des autorités publiques qui doivent élaborer et mettre en œuvre une politique paysagère.

1. Reconnaissance juridique du paysage

Le paysage constitue une composante essentielle du cadre de vie des populations tout en étant l'expression de la diversité de leur patrimoine commun culturel et naturel et le fondement de leur identité. La protection, la gestion et l'aménagement des paysages impliquent des droits et des responsabilités pour chacun

2.Intégration

Les différentes autorités publiques tant nationales que régionales et locales doivent intégrer et prendre en compte le paysage dans leurs diverses politiques sectorielles pouvant avoir un effet direct ou indirect sur le paysage. Elles doivent également intégrer le paysage dans les divers textes juridiques de mise en œuvre de ces politiques.

3. Procédures de participation

Toutes les actions entreprises au niveau de la conception, de la réalisation et du suivi des politiques du paysage, doivent être précédées de procédures de participation du public et des acteurs concernés pour que ceux-ci puissent jouer un rôle actif dans l'élaboration des objectifs de qualité paysagère et dans la mise en œuvre des actions de protection, de gestion et d'aménagement.

4. Connaissance, sensibilisation et formation

Les paysages devront faire l'objet d'études approfondies sur l'ensemble du territoire. Pour cela des spécialistes seront formés.

Des actions d'information, de sensibilisation et de formation générale au paysage seront organisées à tous les niveaux territoriaux appropriés.

Art. 5 Principes d'action

1. La politique du paysage repose sur des principes d'action envisagés de manière dynamique et traduisant une exigence qualitative. Il s'agira, selon les cas, d'actions de protection, de gestion ou d'aménagement des paysages. Ces trois principes d'action se concrétisent à la fois par des mesures et des processus. Ils peuvent être utilisés séparément ou simultanément.

2. Chaque niveau de responsabilité visé à l'art. 3 doit définir une politique de paysage comprenant ces actions de protection, de gestion et d'aménagement pour les paysages relevant de leur compétence. Cette politique doit être accompagnée de mesures d'identification et de qualification visant à apprécier la place particulière que le public et les acteurs concernés attribuent au paysage à partir d'une connaissance avérée des caractéristiques des lieux.

3. Les diverses autorités compétentes, à leur niveau respectif, formulent des objectifs de qualité paysagère exposant les caractéristiques et les qualités particulières des paysages concernés et indiquent les mesures à prendre en vue de protéger, gérer et aménager le paysage en question. Ces objectifs sont insérés dans les documents d'aménagement du territoire et d'urbanisme .

4. Les mesures matérielles et juridiques prises au titre de la protection, de la gestion ou de l'aménagement des paysages doivent être compatibles avec le souci de la protection de l'environnement et doivent contribuer au développement durable.

ANNEXE III

PROJET D'ORIENTATIONS POUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION EUROPEENNE DU PAYSAGE

*Elaboré par Lionella Scazzosi et Yves Luginbühl,
Experts du Conseil de l'Europe*

(1^e version provisoire jointe, 13 septembre 2005)

Index :

Préambule

PARTIE I : PRINCIPES GÉNÉRAUX

- 1.1 Observations préliminaires
- 1.2 Principes généraux
- 1.3 Typologies et définitions des interventions paysagères

PARTIE II : MESURES PRINCIPALES

A. ADMINISTRATION DU PAYSAGE

B. CRITÈRES ET ACTIVITÉS POUR LES POLITIQUES DU PAYSAGE

- 1) Le processus qui conduit à l'action paysagère
- 2) L'importance d'une politique de gestion
- 3) Participation, sensibilisation, formation

C. INSTRUMENTS DE MISE EN ŒUVRE

Introduction

- 1) Planification paysagère. Plans/études paysagers
- 2) Intégration du paysage dans les politiques et instruments sectoriels
- 3) Chartes, contrats, scénarios stratégiques partagés, etc.
- 4) Evaluation de la compatibilité paysagère de projets (EMS, EIA)
- 5) Permis paysager
- 6) Lieux/Paysages protégés
- 7) Rapport entre paysage et normes pour le Patrimoine culturel et historique
- 8) Ressources et financement
- 9) Prix du paysage
- 10) Autres instruments

PARTIE III : ANNEXES

- 3.1 Références bibliographiques et sites Internet
- 3.2 Documentation

Orientation pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage

PREAMBULE

Ce document constitue un ensemble d'orientations théoriques, méthodologiques et pratiques pour la mise en œuvre juridique de la Convention européenne du paysage; il est destinée aux Etats Parties qui auraient l'objectif de promulguer, sur leur territoire, une loi spécifique au paysage ou de l'intégrer dans leur législation, s'inspirant de cette convention.

Il apporte des réflexions et des indications qui permettront aux Etats Parties afin de mieux appliquer les divers principes de la Convention européenne du paysage en y introduisant des idées d'outils utilisables pour une application efficace et tenant compte des avancées et évolution de la notion de paysage en Europe et des différentes expériences déjà pratiquées et en cours.

PARTIE I : PRINCIPES GÉNÉRAUX

1.1. Observations préliminaires

Le concept de paysage traverse une période de transformation rapide et profonde, cependant dépourvue de véritables points d'ancrage définitifs.

La Convention européenne constitue, avec les documents pour sa mise en œuvre, une grande innovation par rapport aux autres documents internationaux qui s'occupent de paysage et de patrimoine culturel et naturel⁶ et répond à de nécessités diffuses. Elle a été l'occasion pour la promotion des récentes modifications qui sont intervenues dans de nombreux Etats européens, indépendamment de leur adhésion officielle, non seulement dans la législation nationale et régionale mais également aux différents niveaux administratifs, voire même dans les documents méthodologiques et les expérimentations pour une politique active et participative de la gestion des transformations. Cette situation s'est produite soit dans des Pays depuis déjà longtemps actifs avec des politiques et des instruments éprouvés pour le paysage, soit dans des Pays qui en sont profondément démunis.

Elle a été utilisée comme référence par différents Etats, avant sa ratification, pour s'engager dans un processus de transformation profonde de leur politique pour le paysage, déjà depuis longtemps existante, et a constitué et constitue pour d'autres, qui sont peu armés, l'occasion pour la définir.

Même à l'intérieur de certains principes généraux innovateurs, l'un des mérites du texte de la Convention est de se prêter à différentes interprétations et de laisser la porte ouverte à de nouvelles expérimentations ou élaborations créatives. Nous retiendrons en particulier certains éléments de nouveauté très importants, à savoir

Le concept de paysage proposé (art 1 et 2) est différent de celui des autres documents qui voient dans le paysage un « bien » (conception patrimoniale du paysage) et le qualifient (paysage « culturel », « naturel », etc.) en le considérant comme une partie de l'espace physique. Ce nouveau concept exprime au contraire la volonté d'affronter de façon globale et frontale le thème de la qualité des lieux où vivent les populations, reconnue comme condition essentielle pour le bien-être (considéré non seulement dans le sens physique) individuel et social, pour un développement durable et comme ressource favorisant les activités économiques.

⁶ En particulier : Convention du patrimoine mondiale Unesco 1972 ; SDEC Union européenne ; Déclaration de Lubjana sur la dimension territoriale du développement durable, 13^e CEMAT, 2003 ; etc (à écrire)

L'objectif est porté en effet, sur le territoire tout entier, sans distinction entre les parties urbaines, périphériques, rurales et naturelles ; ni entre les parties qui peuvent être considérées exceptionnelles, ou bien ordinaires ou détériorées ; il n'est pas limité à des éléments (culturels, artificiels, naturels) : le paysage forme un tout dans lequel les éléments constitutifs sont considérés simultanément dans leurs interrelations.

Le thème du développement durable, déjà présent depuis longtemps dans les documents internationaux, s'enrichit donc de la dimension culturelle de façon complète et globale, c'est-à-dire rapportée au territoire tout entier : s'y ajoute la perception que les populations ont de leurs lieux de vie et la reconnaissance de leurs diversités et spécificités historico-culturelles, importantes pour le maintien de l'**identité** des populations mêmes, enrichissement de la personne, individuel ou social.

Le rappel initial (art.1) aux « perceptions » des populations, implique la reconnaissance de leur rôle actif, fondamental pour la connaissance, les décisions et la gestion de la qualité des lieux de vie. L'implication des populations dans les choix de transformation et dans leur mise en œuvre et leur gestion dans le temps est considéré, non pas comme un acte formel, mais au contraire comme partie intégrante des procédures de gestion, protection et aménagement.

Du point de vue opérationnel, la Convention demande :

- la définition des politiques spécifiques pour le paysage, et, en même temps, une intégration systématique des thématiques paysagères à l'intérieur de toutes les politiques sectorielles et les instruments qui, directement ou indirectement, ont une influence sur les transformations du territoire. Le paysage n'est donc pas un thème sectoriel et spécialisé que l'on peut accoler ou ajouter aux autres, il en est consubstantiel.
- le passage d'une politique fondée sur la seule défense des éléments et des parties du territoire dont la valeur est reconnue (une politique qui, jusqu'à aujourd'hui, a caractérisé un grand nombre d'expériences) à une politique attentive à la qualité de tous les lieux de vie, y compris les lieux dégradés et du quotidien (comme c'est le cas, entre autres, de la politique de conservation de la nature depuis plusieurs années)
- l'intégration d'une politique fondée sur des règles, plans, interventions/projets exceptionnels, etc. avec une structure politique de gestion, dans le temps, des transformations qui adviennent forcément dans le territoire (ordinaire).
- la définition et l'expérimentation de nouvelles formes de collaboration entre les différents organismes et les différents niveaux de l'administration
- la modification des méthodes de lecture et d'interprétation du paysage qui doivent désormais :
 - lire le territoire dans son ensemble (et non plus se limiter à identifier les lieux à défendre ou « classés ») ;
 - intégrer les approches (du point de vue écologique et environnemental, point de vue historico-culturel, point de vue perceptif et visuel, etc.) ;
 - intégrer les aspects sociaux (participation à la définition et à la mise en œuvre des politiques pour la qualité des lieux) et économiques.

Les indications et les suggestions suivantes veulent garantir une liberté et surtout une responsabilité créative à chaque Pays (mais aussi aux organismes administratifs de niveau inférieur qui voudraient les utiliser), quant à la création de leur loi ou lois pour le paysage, et également d'instruments opérationnels, administratifs, normatifs, techniques, etc.

Elles tentent aussi d'éviter de donner des interprétations trop univoques ou plus restrictives du texte de la Convention, ou même de proposer des orientations qui auraient déjà été pratiquées mais qui auraient

soulevé certains problèmes. Les solutions que chaque Pays trouvera pour l'application de la Convention constitue un patrimoine commun, voire utile pour tous les autres Pays.

Le texte qui suit sépare les principes généraux des mesures principales.

Les mesures principales ont pour but d'expliquer les fondements des mesures à prendre sur un plan technique et opérationnel par rapport à deux questions :

- la gestion du territoire selon les principes de qualité paysagère (problèmes d'organisation institutionnelle, administrative, etc.) ;
- l'intégration du paysage dans chacune des politiques sectorielles ayant des répercussions sur le paysage (critères et instruments pour la réalisation de politiques pour le paysage).

Les Ateliers qui sont organisés annuellement par le Conseil d'Europe ont approfondi et approfondiront des thématiques spécifiques, utiles comme référence pour la mise en oeuvre de la Convention.

Le texte est organisé dans une partie « non juridique » et une autre « juridique », pour faciliter la traduction de ces indications dans les législations nationales, régionales, etc. (PARTIE JURIDIQUE)

1.2. Principes généraux

1. Définitions de paysage : **«Paysage» désigne 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 (art.1 CEP)**
2. Implication du territoire tout entier **dans les actes de connaissance de projet/aménagement et de gestion du paysage: aires exceptionnelles, ordinaires, dégradées; espaces urbains, périphériques, ruraux, naturels; terrestres et eaux⁷**
3. Politique du paysage contextuel au développement du territoire. **Il est nécessaire de poser le thème du paysage dans le processus d'élaboration de toutes les politiques de gestion du territoire, aussi bien généraux que sectoriels, afin qu'il devienne partie active et qu'il fasse des propositions dans la définition des choix de transformation.**
4. Stratégies pour le paysage: **chaque niveau administratif (national, intermédiaire et local) devrait se charger de la formulation de stratégies pour le paysage, spécifiques et/ou sectorielles, dans le cadre de l'exercice des compétences attribuées qui ont une influence sur les caractéristiques du paysage. Les différentes stratégies devraient être reliées entre elles.**
5. Intégration des politiques. **La prise en compte du paysage devrait être réalisée par des procédures et des mécanismes appropriés permettant d'intégrer systématiquement la dimension paysagère dans toutes les politiques qui interviennent sur la qualité des lieux. Cette intégration doit se faire en utilisant tous les instruments (lois, stratégies, actions, etc.). L'intégration devrait concerner aussi bien les différents organismes et les secteurs administratifs de même niveau dont l'action a une influence sur le paysage (intégration horizontale), que les différents organismes administratifs appartenant à de différents niveaux (intégration verticale).**
6. Participation du public: **toutes les actions entreprises au niveau de définition, de réalisation et du suivi des politiques du paysage devraient être précédées et**

⁷ « la présente Convention s'applique à tout le territoire des Parties et porte sur les espaces naturels, ruraux, urbains et périurbains. Elle inclut les espaces terrestres, les eaux intérieures et maritimes. Elle concerne, tant les paysages pouvant être considérés comme remarquables, que les paysages du quotidien et les paysages dégradés » (art.2 CEP).

accompagnées de procédures de participation du public et des acteurs concernés, pour que ceux-ci puissent jouer un rôle actif dans l'élaboration des objectifs de qualité paysagère de leur cadre de vie, dans leur mise en œuvre et dans leur suivi

- 7. La qualité paysagère des lieux est fondée sur le *respect* des lieux dont nous avons hérité. Aucune politique pour la qualité paysagère des lieux ne peut avoir lieu s'il n'y a pas à la base une réelle connaissance des caractéristiques des lieux.**
- 8. Rôle fondateur de la connaissance : la connaissance des lieux, comme objet physique dans ses caractéristiques distinctes (spécificité) et dans sa globalité, constitue la phase nécessaire, prioritaire et méthodologique de toute politique du paysage. Elle a lieu soit à travers l'analyse des caractéristiques historiques, naturelles, esthétiques et de leurs interrelations, soit par les dynamiques de transformation, et encore par la comparaison avec d'autres actions de programmation, d'aménagement et de protection.**
- 9. Conformité des interventions : chaque intervention/transformation doit être finalisée dans le but d'une *amélioration* de la qualité paysagère des lieux ou, du moins, ne doit pas entraîner une diminution de la qualité. Chaque intervention doit être *appropriée/conforme* – et pas seulement compatible - aux lieux, d'un point de vue paysager.**
- 10. Compensation : il est indispensable de prévoir des interventions de compensation des éventuels effets négatifs des projets de transformation sur les lieux, du point de vue du paysage et de l'environnement (intégration des deux points de vue). Cela signifie qu'il est nécessaire d'évaluer les effets paysagers que les projets de transformation, quelle que soit leur échelle, peuvent avoir sur les lieux et donner des règles et des instruments pour répondre à ces effets.**
- 11. Formation et information, sensibilisation: L'implication active des populations veut que la connaissance spécialisée soit accessible à tous, c'est-à-dire qu'elle soit mise à disposition de façon aisée et qu'elle soit structurée et présentée de façon compréhensible même aux non spécialistes. Elle doit s'imbriquer, d'autre part, avec une activité de *sensibilisation* et d'éducation du public aux questions du paysage, voire même avec une activité de formation/information des techniciens soit en relation aux tâches qui dérivent de la participation du public, soit en relation aux implications cognitives et opérationnelles qui dérivent de la nouvelle conception du paysage.**
- 12. Assistance mutuelle et échange d'informations. L'échange d'informations, la circulation des idées théoriques, méthodologiques et d'expériences, des spécialistes du paysage, des étudiants, la collecte des enseignements de ces expériences est fondamentale pour favoriser l'ancrage social et territorial et le développement des objectifs de la Convention Européenne du Paysage.**

1.3 Typologies et définitions des interventions paysagères

La Convention donne des définitions utiles des intervention sur les lieux au point de vue paysager : **protection, aménagement, gestion.**

L'action sur le paysage est un subtile mélange de protection, gestion et aménagement et pour un même territoire, certaines parties peuvent être protégées, d'autres simplement gérées et d'autres transformées volontairement. C'est ce mélange qui peut assurer l'efficacité d'une politique rigoureuse de paysage. Celle-ci doit en outre se concevoir comme une politique qui prévoit la formation de paysages qui seront eux-mêmes en évolution : la notion d'adaptabilité de la politique est donc primordiale, celle-ci doit être constamment une assurance de prévision des changements futurs.

« Protection des paysages » *comprend les actions de conservation et de maintien des aspects significatifs ou caractéristiques d'un paysage, justifiées par sa valeur patrimoniale émanant de sa configuration naturelle et/ou de l'intervention humaine (CEP, art.1 d.)*

Le concept de protection devrait intégrer l'idée que le paysage est une œuvre/sujet vivant et il doit, dans certaines limites, accepter des évolutions. Les actions de protection ne peuvent pas avoir la finalité d'arrêter le temps, ni de re-construire des caractères naturels ou anthropiques qui sont disparus ; elles peuvent seulement orienter l'évolution des lieux, pour transmettre au futur la plus part de ses caractères spécifiques, matériels et immatériels (conserver et maintien dans le temps).

Les caractères d'un paysage dépendent de processus économiques, sociaux, écologiques, etc. qui sont souvent extérieurs aux lieux concernés : la protection du paysage doit trouver des moyens d'agir non seulement sur le maintien de caractères paysagers, mais également sur ces facteurs à l'échelle adéquate.

« Aménagement des paysages » *comprend les actions présentant un caractère prospectif particulièrement affirmé visant la mise en valeur, la restauration ou la création de paysages (CEP, art.1 f).*

L'aménagement des paysages est assimilable à la notion de projet de territoire et vise des formes de transformations ayant une capacité à anticiper sur les nouveaux besoins sociaux en tenant compte des évolutions en cours. Il doit être également conforme au développement durable et prévoir les processus écologiques et économiques qui peuvent être prévus à moyen et long terme.

« Gestion des paysages » *comprend les actions visant, dans une perspective de développement durable, à entretenir le paysage afin de guider et d'harmoniser les transformations induites par les évolutions sociales, économiques et environnementales (CEP, art.1.e).*

La gestion du paysage doit être considérée comme une action continue dans le temps et intervenir pour toute action susceptible de modifier le paysage. Elle devrait être envisagée comme une forme d'aménagement adaptatif qui se modifie au fur et à mesure que les sociétés qui résident dans leurs territoires d'appartenance transforment leurs modes de vie, leur développement et les milieux naturels. Elle doit en même temps se concevoir comme une forme de modelage des territoires qui se projettent dans l'avenir, en fonction des besoins nouveaux, des prévisions de modification des milieux naturels et de l'accès ou des disponibilités des ressources naturelles et des transformations prévisibles de la société qui y vit. La gestion des paysages s'applique à tous les lieux, également aux espaces protégés et doit donc prendre en compte le maintien des caractères spécifiques de ces paysages.

PARTIE II : MESURES PRINCIPALES

A. ADMINISTRATION DU PAYSAGE

Certains Etats, en Europe, ont depuis longtemps des politiques pour le paysage, plus ou moins articulées et sectorielles, qui ont leurs origines dans les législations de tutelle du patrimoine historique ou de tutelle de la nature des premières décennies du XX siècle et qui sont fondées généralement sur des formes de tutelle de quelques espaces ou éléments considérés particulièrement intéressants pour différentes raisons (en général, prévalait le concept de beauté naturelle, beauté pittoresque, panoramique, etc.) liées à une matrice culturelle du XVIII^e siècle (tableau pictural, etc.). Dans certains de ces Etats, les compétences administratives sont attribuées aux organismes qui, à différents niveaux, s'occupent du patrimoine historique et de la culture.

D'autres Etats ont développé, surtout pendant les dernières décennies, une attention particulière pour les problèmes de tutelle de l'environnement air, eau, terre, flore-faune) et le thème du paysage a été souvent assimilé à celui de l'écologie. Dans plusieurs Etats, les compétences relatives au paysage ont

trouvé leur place au sein des organismes administratifs de tutelle de la nature, de l'environnement, de l'écologie.

Face à la complexité des thématiques paysagères, ces dernières années d'autres solutions ont été trouvées, tant au niveau national que, surtout, aux niveaux régionaux ou locaux et les compétences ont été confiées parfois aux secteurs qui s'occupent des politiques du territoire et de l'habitation, parfois à ceux des travaux publics, d'autres fois encore à ceux de l'agriculture, etc.

Le rapport entre paysage et environnement est souvent particulièrement influent sur les choix aussi bien institutionnels qu'administratifs, qu'opérationnels. Certaines positions culturelles affirment que l'un est une partie de l'autre (ou le contraire) et sur cette question, le débat théorique et méthodologique est encore ouvert : toutefois, même après la conception de paysage proposée par la Convention européenne, la conscience que paysage et environnement sont des « points de vue » avec lesquels on peut lire et projeter tous les lieux et qu' ils ne sont pas des « objets » différents, est en train de s'affirmer ; en même temps l'intégration des approches cognitives correspond à une intégration des politiques sectorielles.

Chaque Etat décide de son organisation institutionnelle en matière de paysage, en relation à son organisation institutionnelle globale (centralisée, décentralisée, fédérale), aux niveaux de gouvernement présents (des nationaux aux locaux), aux propres traditions administratives et culturelles et aux structures déjà existantes, aux propres problèmes et opportunités institutionnelles et administratives, aux expériences déjà vécues dans d'autres Etats, etc.

Il est suggéré, toutefois, que les questions de paysage aient une reconnaissance spécifique qui entraîne une **autonomie** soit du point de vue de l'attribution des responsabilités administratives soit de celui des activités cognitives et opérationnelles, indépendamment de l'éventuelle intégration dans de plus vastes secteurs administratifs.

En ce qui concerne l'attribution des compétences aux différents niveaux administratifs, on devrait se fonder sur le principe de **subsidiarité**, qui attribue les responsabilités au niveau institutionnel le plus proche des citoyens. Il est toutefois nécessaire que les niveaux administratifs supérieurs assument toutes les tâches d'orientation, de coordination etc. qui ne relèvent pas du niveau local (par ex. orientation, coordination, banques de données spécialisées, politiques et instruments de planification nationaux ou régionaux etc.) Les expériences des différents Etats et régions peuvent constituer des références, pour l'élaboration de solutions.

Pour aboutir à l'intégration des politiques territoriales qui jouent sur la qualité des lieux avec les questions de paysage, il est essentiel d'utiliser le plus possible les méthodes de la **concertation**, en particulier **préliminaire**, entre les différents niveaux de l'administration du territoire (administrations de l'État et des autorités locales) et entre les différents organismes et secteurs de l'administration du territoire de même niveau (**concertation horizontale et verticale**).

Elle devrait concerner aussi bien la formulation des stratégies générales que les décisions opérationnelles. C'est un moyen grâce auquel il est possible de dépasser les vues particularistes et discontinues inhérentes à une conception de qualité liée seulement à la protection des espaces protégés et d'éviter le risque de politiques différentes et contradictoires de la part des différentes parties de l'administration publique.

Au niveau national, il serait donc utile de prévoir des **instruments et des procédures de concertation** permanents et des réunions régulières entre ministères afin de définir et d'accorder auparavant les stratégies de programme et de plan et successivement de préparer des instances de concertation pour la définition des actions qui ont un effet direct ou indirect sur le paysage (par ex. une Conférence permanente interministérielle).

Il peut en être de même, verticalement, entre ministères et niveaux administratifs inférieurs (par exemple, Conférences État-Régions) et au sein des différents niveaux administratifs (en particulier

entre les Directions responsables des différents secteurs opérationnels, dans les régions, dans les organismes supra-communaux, et même dans les communes).

Outre ces formes permanentes, il peut être prévu des formes de **collaboration** entre les différents organismes et instituts (publics et/ou privés), spécialisés et occasionnels sur des problèmes particuliers, nationaux, locaux (énergie, éolien, réalisation d'une infrastructure spécifique, gestion des sites Unesco, etc.).

Il est utile d'adapter et/ou d'intégrer des **structures** techniques et/ou administratives existantes avec des compétences spécifiques sur les politiques pour le paysage, à tous les niveaux institutionnels, du national aux locaux, avec des tâches différentes (de celles d'orientation aux opérationnelles, à celles de contrôle, etc.), selon le système général des compétences choisi par chaque Pays.

Il serait utile de prévoir des **organismes nationaux, régionaux, locaux**, de caractère consultatif et d'orientation, de support aux services techniques / administratifs cités ci-dessus (Observatoires pour le paysage, Conseil du Paysage,...): ils pourraient être composés de représentants des autorités administratives (mais pas de celles qui sont directement responsables du paysage), des communautés scientifiques et professionnelles expertes en paysage, du mouvement associatif. Un tel rôle pourrait être assumé par des organismes déjà existants, en prévoyant d'éventuelles intégrations de personnel et de fonctions.

Les critères et les modalités d'organisation de la **participation des populations**, soit comme organisation théorique et méthodologique soit comme expérience opérationnelle, sont aujourd'hui nombreux.

Les moyens pour la participation doivent être choisis par chaque Pays, de la façon retenue la plus opportune pour les différents problèmes identifiés, en tenant compte des habitudes de consultation et de confrontation déjà en vigueur, des différentes organisations administratives, des caractéristiques des différentes réalités territoriales, des types d'instruments opérationnels utilisés, des expériences déjà vécues et en cours au niveau international, etc. En tout cas, la participation vise tous les acteurs concernés : les autorités supra-locales et locales, les populations concernées, le public en général, les organisations non gouvernementales, les acteurs économiques, les professionnels du paysage, etc.

Les autorités publiques devraient consacrer à la politique du paysage des **moyens humains et financiers**: ceux-ci peuvent être issus de ressources soit spécifiques soit d'autres secteurs (environnement, tourisme, travaux publics, culture, etc.), avec l'introduction des aspects paysagers dans ces politiques sectorielles.

B. CRITÈRES ET ACTIVITÉS POUR LES POLITIQUES DU PAYSAGE

B. 1 Le processus qui conduit à l'action paysagère

La connaissance des lieux dans leur dimension paysagère et la qualification constituent la première et fondamentale étape d'un processus d'activités, soit d'étude, soit de formulation de possibilités de choix, soit d'implication des sujets dont les activités influent sur les caractéristiques paysagères des lieux, qui conduit à la formulation d'objectifs de qualité paysagère et à l'action paysagère.

Bien loin d'avoir épuisé ces thèmes, nous avons encore beaucoup à écrire et à comprendre sur ces questions, tant du point de vue théorique que méthodologique, et beaucoup à expérimenter dans la pratique. Et sans doute les solutions et les procédures seront-elles différentes d'un Pays à l'autre. C'est pourquoi il convient d'utiliser le texte de la Convention (art.6 C, D), par ailleurs volontairement synthétique, comme une référence générale qui indique certains points problématiques, mais en évitant d'en tirer des interprétations univoques ou trop liées à des positions méthodologiques et opérationnelles fortement caractérisées culturellement ou disciplinairement.

Les suggestions sont les suivantes :

Le texte de lois nationales/locales devrait être très ouvert et doit affirmer plus des principes que des méthodes opérationnelles spécifiques qui seront laissées à des instruments de caractère plus technique et plus facilement modifiable dans le temps (règlement de mise en œuvre, décrets, documents annexes, etc.).

Le texte devrait favoriser la créativité de la recherche et de l'expérimentation qui sont déjà en cours dans différents Pays ou qui dérivent de la collaboration entre plusieurs Pays et qui se développeront en apportant de nouveaux résultats, de nouvelles possibilités (cf. Atelier, projets de collaboration Interreg, etc.).

Les étapes fondamentales du processus qui conduit à l'action paysagère sont :

- connaissance des lieux et qualification ;
- élaboration d'objectifs de qualité paysagère ;
- mise en œuvre de ces objectifs (actions et mesures exceptionnelles) ;
- gestion dans le temps (actions et mesures ordinaires) ;
- suivi des transformations, évaluation des effets des politiques, éventuelle redéfinition des choix ;
- concertation, « partage de vues », approbation, participation (entre les institutions et populations, horizontale et verticale).

La connaissance et la qualification paysagère des lieux

Les indications issues de la Convention européenne du paysage avec ses documents d'approfondissement, des traditions et des élaborations scientifiques et des expérimentations déjà consolidées et en cours dans différents Pays européens, mettent en évidence différentes approches dans la production de la connaissance, qui reflètent également l'actuelle articulation des conceptions culturelles et des politiques pour le paysage. Se fait jour cependant une large conscience de l'inadéquation des instruments théoriques et méthodologiques les plus utilisés ; ils appartiennent souvent trop à des univers disciplinaires clos, alors que le paysage demande des réponses adaptées dans des échelles de temps et d'espace et transversales susceptibles de satisfaire la connaissance de changements permanents à l'échelle locale qui nécessitent leur contrôle. En effet, il existe déjà différents types d'approches cognitives qui répondent à de différentes finalités opérationnelles et qui, sous certains aspects, peuvent être considérées complémentaires entre elles : les approches que l'on peut qualifier de « description-interprétation » pour répondre aux nécessités de la connaissance posées par la définition des instruments et des mesures pour la gestion des transformations territoriales (plans généraux et de secteur, projets de paysage, etc...); les approches davantage

« analytico-descriptives », *relativement autonomes de finalités opérationnelles, qui produisent identification et classification des paysages*⁸.

Le terme « identification » (art.6 C de la Convention), donc, devrait être pris dans un sens large, comme l'expression de cette nécessité cognitive préliminaire, constituée par des activités de compréhension-description des caractéristiques spécifiques (**caractérisation**) et accompagnée d'activités d'individualisation et attribution des caractéristiques et des problèmes de qualité (**qualification**), qui peut être articulée différemment selon la complexité des situations et les finalités. Il ne devrait pas être interprété de façon réductrice et exhaustive, comme quelquefois il risque d'être compris, comme une simple suggestion de procéder à un inventaire des paysages (identification des différentes parties du territoire), mais être en rapport direct avec un objectif d'action. Dans ce but, dans les lois et dans les mesures, « identification » pourrait être compris comme « connaissance » (et non pas la remplacer)

On peut donc suggérer les actions suivantes :

- La connaissance des lieux du point de vue paysagère constitue le point de départ fondamental pour toute politique de paysage
- Selon les indications synthétiques de l'art. 6 de la Convention, la connaissance paysagère des lieux se développerait selon un processus de *caractérisation* et *qualification*, qui comprendrait :
 - une activité de compréhension/description des caractéristiques physiques spécifiques des lieux dans leur état actuel, mettant en évidence les traces laissées par les processus naturels et anthropiques, en reconnaissant que la caractéristique des paysages dérive de l'action des facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations ;
 - un examen de leurs processus évolutifs, et la mise en évidence d'une part des dynamiques temporelles, passées, présentes et prévisibles, dues à des facteurs soit anthropiques soit naturels, d'autre part les pressions et risques exercés sur eux ;

⁸ Plus en particulier, tout en restant dans les limites d'une forte schématisation, on peut individualiser : - Les approches qui veulent répondre aux nécessités cognitives posées par les activités concrètes (et leurs instruments relatifs, comme les plans généraux et de secteur, les projets de paysage, etc...) pour la gestion des transformations territoriales, souvent très rapides : elles se caractérisent comme description-interprétation des lieux du point de vue paysagiste, qui implique les activités qui vont de la connaissance de l'état des lieux et des dynamiques jusqu'à la qualification, à l'individualisation de scénarios stratégiques, à la définition d'objectifs et de formulation de choix opérationnels (exceptionnels et/ou de gestion dans le temps). Elles ont trouvé articulation et application dans des documents et des lignes guides élaborées par des administrations, des institutions et des organismes de différents Pays européens, prédisposés pour donner des indications méthodologiques facilement utilisables par un vaste public d'administrateurs, de techniciens, d'opérateurs, voire de particuliers, intéressés par les choix et les activités de planification, d'aménagement et de gestion du paysage. Dans de différents cas, ces méthodes proposent des formes d'intégration entre les approches sectorielles. Sont en cours des recherches et des expérimentations internationales qui visent à articuler et à approfondir cette ligne cognitive et opérationnelle qui se configure comme une convergence de savoirs (environnement, territoire, systèmes naturels, physiologie de la perception, sociologie, économie, etc.) autour des nœuds problématiques et opérationnels.

- D'autres approches sont finalisées à former une base cognitive générale sur l'état des lieux et sur leurs dynamiques, du point de vue paysagiste, qui fournirait des données organisées, cartographiées et illustrées et qui serait utilisables indifféremment par différents sujets (politiques, techniciens, public en général, etc.) : il s'agit d'une activité essentiellement analytico-descriptive, relativement autonome de finalités opérationnelles. Grâce à une activité d'inventaire et de classification qui individualise des « unités » homogènes du point de vue physique et historico-culturel, et « types » de paysage, le territoire est articulé en une mosaïque de tableaux descriptifs, périodiquement à mettre à jour pour ne pas devenir statique. Elle implique les activités d'identification, de description des caractéristiques et de mise en évidence des qualités reconnues. Une telle approche s'est concrétisée également à travers l'expérience des atlas de paysage, mis en œuvre de façon plus ou moins systématique, en général sur de moyennes et grandes échelles, dans de nombreux Pays ; dans certains cas elle est utilisée comme étude préliminaire pour la formation des plans de paysage à grande échelle.

- la reconnaissance des caractéristiques et des problèmes de qualité, analysés à travers la connaissance de la perception sociale du paysage ;
- Les indications des lois ne devraient pas trop dirigistes sur les méthodes, les étapes et les acteurs du processus de production des connaissances : certaines administrations publiques peuvent prévoir des *catalogues des paysages* comme instrument autonome, avec des organismes spécifiquement chargés de la réalisation; des autres peuvent laisser aux experts le choix d'utiliser *l'identification* ou la *description interprétation* comme première étape de connaissance dans les instruments de définition et mise en œuvre d'une politique paysagère, selon le niveau administratif, l'échelle, les objectifs, les outils (programmes, plans, chartes, etc.).
- Favoriser l'implication/intégration complète des différentes approches de production de connaissance qui ont permis la lecture du territoire (économique, social, environnemental, historico-culturel, perceptif-visuel, ...)
- Imposer que la connaissance est à développer au moyen d'études concernant le territoire tout entier et pas seulement des parties ou des éléments considérés comme significatifs ou exceptionnels.
- Veiller à la facilité d'accès, à la clarté et la transparence de l'organisation et la présentation des connaissances, surtout dans un but de participation des populations aux choix de politique paysagère.
- Favoriser la réalisation/adaptation/intégration et mise à disposition de banques de données, fondamentales pour le rassemblement des connaissances ; celles-ci doivent être relatives tant à l'état des lieux qu'aux dynamiques passées et actuelles, aux pressions et aux risques, tant aux aspects naturels qu'anthropiques. Les informations devraient être mises à jour périodiquement, et d'autant plus fréquente que les tendances d'évolution sont rapides. Elles devraient être conformes à des critères reconnus à l'échelle nationale et, autant que possible, internationale.

Définition d'objectifs de qualité paysagère

L'attribution de qualité (art.6 C 1 b) aux lieux constitue la base pour la définition des objectifs spécifiques pour la qualité paysagère sur le territoire tout entier, à atteindre à travers des actions, à chaque fois, de protection, de gestion, de récupération de la dégradation, d'aménagement, (art. 1. Définitions). Les lieux sont en incessante, inévitable, nécessaire transformation, Le concept de protection, devient ainsi la formulation de directions pour la transformation la plus respectueuse possible des caractéristiques des lieux parvenus jusqu'à aujourd'hui et auxquels doivent être reconnus certaines significations (culturelles, historiques, naturelles, etc...). C'est notamment ce que suggèrent certaines disciplines relatives au patrimoine historique et certains documents internationaux (comme SSSD, Convention d'Amsterdam, etc..). La Convention ne propose pas un comportement de pure défense des caractéristiques de qualité reconnues aux lieux, mais elle propose plutôt de guider avec conscience les transformations du territoire tout entier, pour atteindre une qualité bien répartie, mais tenant compte des spécificités locales.

On peut donc suggérer les actions suivantes :

La définition des objectifs de qualité devrait se fonder sur la connaissance des caractéristiques et des qualités spécifiques des lieux concernés, la mise en évidence des points problématiques et des potentialités/opportunités. Certaines questions ou composantes paysagères peuvent faire l'objet d'une particulière attention⁹.

⁹ Par exemple :

- Certains éléments naturels et/ou historiques des lieux peuvent être l'objet d'une particulière attention, pour en préserver le rôle caractérisant, le sens particulier historique, les potentialités environnementales, etc : par exemple, dans le territoire agricole, haies, plantation d'alignement, muret de pierre sèche ou de

Celles-ci devraient constituer le préambule pour l'indication des mesures à prendre, en vue de protéger, de planifier, d'aménager les lieux et de les gérer dans le temps, d'un point de vue paysager soit en référence aux lieux à sauvegarder, soit en référence aux paysages quotidiens, parfois contradictoires

L'application concrète des choix de conservation, requalification, innovation, (gestion, protection, aménagement ?) doit viser l'ensemble du paysage et éviter de le diviser en autant d'éléments qui le composent ; le paysage est caractérisé en effet par les interrelations de plusieurs domaines (physiques, fonctionnels, symboliques, culturels et historiques, formels, etc.) qui peuvent s'imbriquer et se superposer dans une même partie de territoire, non pas comme la somme des éléments.

Les objectifs de qualité paysagère seront définis par les instruments généraux de la politique du paysage aux différents échelles (nationale, régionale, locale, etc.) et reconnus formellement par les documents de planification urbaine et territoriale et d'aménagement, ainsi que par les instruments sectoriels ; toutefois, eux aussi peuvent contribuer, par leur spécificité, à définir des objectifs paysagers dans un processus d'intégration qui est rendu possible grâce à la concertation ou à des analyses et des décisions.

Pour favoriser la bonne réussite du processus, il faudra utiliser, dès le début, des formes de concertation, d'approbation, de participation des différents sujets intéressés.

B.2 L'importance d'une politique de gestion

Reconnaître que les paysages évoluent au cours du temps à cause de différents facteurs (naturels, sociaux, économiques, culturels, etc.) donne de plus en plus d'importance à une politique de gestion continue, dans le temps, des inévitables transformations.

Dans la mise en œuvre des objectifs de qualité paysagiste, une grande importance est donnée à une politique de gestion, dans le temps, des transformations, à toutes les échelles : celle-ci est très dépendante des échelles de temps. Elle est aujourd'hui l'objet d'approfondissements méthodologiques et d'expérimentations dans certains pays¹⁰.

On peut donc suggérer les actions suivantes :

-
- terre, terrasses, arbres isolés monumentaux, sources, réseaux de canaux historiques, etc. Les instruments de tutelle peuvent aller des formes de protection juridique, aux financements aux propriétaires et agriculteurs pour le soin, la replantation, l'intégration, etc., à des formes de valorisation accompagnées d'éventuels supports didactiques qui orientent et transmettent les techniques d'entretien historiques, etc.
 - Certains types d'interventions et de transformations qu'on répute pouvoir influencer fortement sur la qualité des lieux, peuvent être l'objet d'indications spécifiques et de réglementations normatives, comme les lignes électriques, les réseaux téléphoniques, les installations éoliennes, les carrières, les minières, l'affichage publicitaire et politique, les installations de loisirs (comme camping, caravanes, équipements récréatifs), etc.
 - Certains thèmes et problèmes de développement urbain, à individualiser selon les spécificités des différents territoires, peuvent être l'objet d'indications et de normes spécifiques et peuvent être signalés comme thèmes d'études paysagistes particulières : par exemple les entrées des villes, les limites de l'urbanisé (rapport ville-campagne), les abords et les territoires péri-urbains, les liaisons linéaires entre des centres historiquement différents (conurbations linéaires), etc.
 - Conditions d'accès des populations aux paysages soient garanties dans le respect de la propriété privée, mais il faut que voies d'accès, routes, chemins et sentiers permettent de jouir des paysages; à cet effet les autorités peuvent prévoir, en accord avec les acteurs concernés, de supprimer des obstacles à la vue ou de ménager des couloirs visuels sur un paysage qui le mérite. Ces voies d'accès doivent également prévoir les équipements nécessaires au bien-être des usagers, c'est-à-dire à leur confort et à leur sécurité et être conformes aux conditions du développement durable.

¹⁰ La Grande-Bretagne a depuis longtemps, développé des expériences dans ce secteur.

Une politique de gestion devrait définir des dispositions opérationnelles pour la réalisation, le contrôle/redéfinition des objectifs et la gestion dans le temps des choix (programmation de financements et d'interventions pour les activités d'entretien, interventions exceptionnelles, activités éducatives et de formation professionnelle, actions de valorisation, etc.).

La définition de la gestion dans le temps des choix devrait toucher tous les niveaux administratifs, des nationaux aux locaux, et tous les plans/projets/actions qui tiennent compte du paysage.

Les mesures et activités de gestion peuvent prendre les formes les plus diverses, soit celles d'un instrument autonome, soit celle d'une section des *plans/études* spécifiques pour le paysage et des autres instruments de mise en œuvre.

Les mesures et activités de gestion devraient concerner les différents acteurs dont l'activité influe sur le paysage (des institutions administratives, aux organisations catégorielles, aux forces économiques, au milieu associatif, aux simples particuliers). Elles peuvent entraîner la participation active de différents acteurs, notamment sur une base bénévole.

B.3 Participation, sensibilisation, formation

Participation

La certitude que le renforcement de la relation entre population et lieux de vie est à la base d'un développement durable, permet tout le processus de définition des politiques pour le paysage. La participation est considérée en outre comme instrument pour le renforcement des identités des populations qui se reconnaissent dans les lieux.

L'implication du public, dans ses articulations, même dans les contradictions apportées par des systèmes et des ordres de valeurs différentes que les différents groupes peuvent exprimer, doit être considérée comme un enrichissement et une vérification pour les connaissances, pour la définition des objectifs et pour l'action. La participation est à entendre dans les deux sens, des experts et des scientifiques vers les habitants et inversement, des habitants vers les scientifiques et les experts, les habitants possédant des connaissances empiriques (savoirs locaux et naturalistes) qui peuvent être utiles pour compléter et relativiser les savoirs savants.

Ceci a également une influence sur l'activité de « qualification », prise comme comparaison dialectique entre les lectures des experts et les valeurs attribuées par les populations, dans la conscience de l'existence de différents systèmes et ordres de « valeurs » et de « non-valeurs », aussi bien consolidées qu'en cours de définition, (universelles, propres aux cultures nationales, aux cultures locales, à la culture de chaque individu), qui sont au sein de la culture experte et des cultures des populations, en cet actuel moment historique : celles-ci sont qualitatives et non pas quantifiables, certaines sont parfois en opposition entre elles. Dans ce sens, le concept de paysage proposé par la Convention implique un exercice de démocratie complexe qui accepte les différences et trouve les traits communs, jusqu'à la formulation de synthèses opérationnelles ; celles-ci constituent une alternative à la simple formulation de classification hiérarchiques des qualités paysagères de la part des experts.

Les critères et les modalités d'organisation de la participation, soit comme organisation théorique et méthodologique soit comme expérience opérationnelle, sont aujourd'hui nombreux. En vue de la formulation des textes de loi nationaux/locaux et de règlements ou de documents annexes techniques, il apparaît utile de suggérer que :

La participation concerne les différents moments des processus aussi bien de décision que réalisation de politiques pour le paysage ; en particulier ceux de la connaissance des caractéristiques des lieux et de leurs dynamiques (par une collecte de données et d'informations), d'analyses de la perception sociale du paysage, qui met aussi en lumière les demandes exprimées et non-exprimées de responsabilité et/ou de changement ; ceux de définition des objectifs paysagistes et de décision, ceux de réalisation des actions dans le temps.

Dans le processus de participation plusieurs sujets sont concernés : les autorités administratives responsables des différents secteurs qui influent sur le paysage, aux différentes échelles (nationale, régionale, locale, selon les spécificités de l'organisation de chaque État), le public en général, le milieu associatif les acteurs économiques, les techniciens, les professionnels, les experts de paysage, etc.

En particulier, il serait utile de préciser : l'identification des interlocuteurs intéressés (pour leur compétence, publics et/ou privés) ; l'identification des modalités de communication/transmission des informations et des procédures ; les modalités de déroulement de la confrontation, les modalités d'implication dans les activités, soit exceptionnelles, soit continues.

Dans la définition des modalités d'approbation des choix on peut faire référence aux instruments déjà utilisés et expérimentés telles la concertation, l'enquête publique, les réunions d'information et d'exposition pédagogique, etc. et les utiliser aussi simultanément. Ces modalités peuvent cependant varier suivant les cas, selon les échelles d'intervention, les situations territoriales spécifiques, les finalités de l'action paysagiste, des instruments, etc.

Sensibilisation

La nécessité de sensibiliser la société civile, les organisations privées et les autorités publiques à la valeur des paysages, à leur rôle et à leur transformation ne signifie pas que celles-ci ne sont pas sensibles à la qualité de leur cadre de vie. Elle signifie davantage que les sensibilités existantes ne sont pas toujours opératoires et que les acteurs ne font pas toujours le lien entre le paysage et le cadre de vie qu'ils vivent quotidiennement. La sensibilisation est donc une manière de faire comprendre les relations qui existent entre le cadre de vie, les activités que chaque acteur développe dans l'exercice de sa vie quotidienne, les caractéristiques du milieu naturel, de l'habitat, des infrastructures, etc. ; mais la sensibilisation qui utilise la formule des rencontres sont des expériences d'échanges entre des habitants concernés par les décisions d'aménagement qui seront prises et les détenteurs du savoir savant et technique, c'est-à-dire les scientifiques et les experts.

Il apparaît utile de suggérer des formes diverses de sensibilisation, qu'on peut soutenir avec des mesures et des initiatives périodiques ou exceptionnelles :

- publications, expositions, documents audiovisuels, simulations, intervention d'artistes et photographes, etc. soit à un niveau national, soit locale¹¹ ;
- émissions de télévision, encore insuffisantes, elles sont à développer tant sur des questions générales que sur des expériences locales ;
- expériences de sensibilisation locale, comme celle de visite d'un territoire commentée et vécue conjointement entre les habitants, les élus et les experts ou les scientifiques. Cela a déjà lieu dans divers pays et elle semblent les plus opératoires, peuvent ouvrir sur un débat et conduire à une réflexion collective sur l'avenir du paysage. Certaines de ces expériences prennent la forme d'un événement festif.

La sensibilisation doit mobiliser non seulement les habitants, les élus, les administrations, mais également les entreprises, les ONG et la communauté scientifique et technique, ou encore les artistes.

Formation

Les formations de spécialistes de la connaissance et de l'intervention sur les paysages existent désormais dans de nombreux pays, mais méritent d'être confortées et développées. Les enseignements sont parfois orientés et doivent être orientés vers une conception du paysage articulée avec le développement durable, c'est-à-dire permettre de former les étudiants vers les relations entre paysage et développement

¹¹ Documents écrits et audiovisuels : déjà largement utilisés, ils peuvent prendre la forme de plaquettes illustrées, de montages audiovisuels ou d'expositions, à des échelles diverses ; celles-ci sont souvent utilisées à l'échelle locale, sur le paysage d'une commune ou d'un ensemble de territoires communaux, et peuvent également faire l'objet de présentations avec débat avec la population locale, ce qui permet de recueillir l'avis des habitants. Elles peuvent également faire appel à des outils de simulations ou des représentations du paysage sur des blocs diagrammes qui permettent la discussion entre les acteurs.

économique, entre le paysage et le renouvellement des ressources naturelles, encore entre le paysage et l'équité sociale.

Ces formations sont destinées à former soit des concepteurs soit des gestionnaires, soit également des ingénieurs, soit des techniciens spécialisés dans la protection, la gestion et/ou l'aménagement des paysages. Elles sont orientées soit vers la maîtrise d'œuvre, soit vers la maîtrise d'ouvrage. Elles sont sanctionnées par la délivrance de diplômes reconnus par les Etats et entrent désormais dans le cursus européen d'enseignement permettant les échanges universitaires entre les pays.

Pour répondre aux nécessités de formation spécialisée et de mise à jour, il est possible de suggérer :

- les institutions et les organismes nationaux et locaux chargés du paysage et de la formation devraient favoriser l'établissement d'enseignements spécialisés pour former, sur une base pluridisciplinaire, des spécialistes de la connaissance et de l'intervention en matière de paysages et une formation à la recherche sur le paysage ;
- il paraît utile que même la formation universitaire non spécialisée prévoie l'introduction de thématiques paysagères pour les techniciens dont l'activité influe sur les caractéristiques paysagistes du territoire ;
- il serait utile de prévoir des programmes spécifiques d'information et de formation continue pour des élus (administrateurs), personnels techniques des administrations de tout niveau et secteur, des professionnels du secteur privé et public dont l'activité influe sur le paysage (agriculture, culture, etc., de manière à renforcer l'intégration du paysage dans les politiques sectorielles) et des associations concernés ;
- les programmes scolaires aux divers niveaux de formation devraient prévoir une sensibilisation sur les thèmes du paysage, par l'apprentissage de la lecture du paysage, par une sensibilisation aux relations entre le cadre de vie et le paysage.
- Des programmes de recherche théorique et appliquée¹² devraient être développés en matière de paysage, sur une base pluridisciplinaire, promue par les Etats et les autres niveaux administratifs et dans la coopération internationale.

C. INSTRUMENTS DE MISE EN OEUVRE

La définition de règles normatives d'aménagement du territoire avec des programmations spécifiques pour le paysage ou avec l'introduction de la dimension paysagère dans l'aménagement ordinaire de la ville et du territoire aux différentes échelles et dans la programmation, la planification et l'aménagement de secteur, est particulièrement importante pour l'assimilation de la Convention de Florence : elle devrait intéresser, voire même avec des modalités et des formes différentes, le territoire tout entier et intéresser également avec des instruments de gestion la dimension temporelle,

Chaque Pays a sa responsabilité créative qui tient compte des caractéristiques spécifiques de son territoire, de sa propre tradition historique et culturelle, des problèmes liés à l'organisation administrative déjà existante, à la disponibilité de professionnels scientifiques et techniques, etc., et peut mettre à profit les expériences déjà vécues par les autres pays.

Les moyens de la mise en œuvre découlent évidemment des objectifs, mais ils peuvent être réglementaires, contractuels, et également inventer de nouveaux modes d'intervention.

¹² Les apports attendus de la recherche sur le paysage concernent les connaissances théoriques, les relations entre paysage et développement durable, les politiques publiques et leur évaluation, les liens entre recherche et enseignement du paysage, l'économie du paysage, l'histoire du paysage et de ses représentations, les relations entre les méthodologies de connaissance des paysages et l'action publique, l'intégration des points de vue disciplinaires sectoriels pour la connaissance paysagère des lieux, la participation des acteurs concernés à la définition des politiques du paysage et à la mise en œuvre, la définition d'instruments pour la mise en œuvre des politiques. D'une manière générale, la recherche s'oriente plus particulièrement vers la recherche action qui se réalise dans une relation entre la recherche fondamentale et l'action publique. Cette articulation entre recherche fondamentale et l'action publique permet de nourrir des résultats opératoires pour la protection, la gestion et l'aménagement des paysages, tant au plan théorique qu'au plan méthodologique et opérationnel.

La mise en œuvre peut de toutes manières combiner ces formes de mesures et les doser selon les objectifs à atteindre, les spécificités du territoire, de la population, de l'organisation administrative, etc. Elle peut s'appliquer à toutes les formes de paysage et à toutes les activités qui les modèlent ; elle peut s'intégrer dans les instruments, générales et sectoriels, aux différents niveaux administratifs, de programmation, de planification ou d'urbanisme ; elle peut prévoir des acquisitions foncières par les autorités compétentes.

1) *Mise en œuvre réglementaire* : elle dépend de la législation existante et de la nature des objectifs ; c'est-à-dire de ce qui est visé en termes de protection, gestion ou aménagement ; les mesures peuvent s'intégrer dans les documents de planification ou d'urbanisme ou prévoir des instruments spécifiques.

- a) Intégration des objectifs dans une politique de protection : les mesures doivent permettre le maintien des caractéristiques des parties de territoire protégé ; la protection doit s'accompagner d'un plan de gestion. On peut utiliser la législation spécifique existante, ou, s'elle n'existe pas, on pourra la créer.
- b) Intégration des objectifs dans une politique de gestion : les mesures peuvent prévoir l'entretien de structures paysagères existantes (certaines peuvent être acquises par l'autorité compétente).
- c) Intégration des objectifs dans une politique d'aménagement : les mesures peuvent prévoir des aménagements ou des équipements nouveaux inscrit dans le paysage existant avec lequel ils doivent être en cohérence.

2) *Mise en œuvre contractuelle* : quelque soit l'objectif, elle repose sur l'établissement de conventions, de chartes, de labels ou de contrats entre les autorités et les acteurs concernés. Elle peut prévoir des dispositions financières éventuelles pour le financement des actions prévues et/ou des supports techniques, opérationnels, etc. :

- a) dans le cas d'une politique de protection : convention (ou autre forme d'accord) prévoyant le maintien d'un paysage. Dans certains cas on peut prévoir des compensations pour les acteurs concernés et qui seraient affectés par cet objectif de préservation ;
- b) politique de gestion : conventions ou contrats (ou autre forme d'accord) prévoyant l'entretien de structures paysagères existantes. On peut prévoir le versement de financements équivalents au coût de l'entretien (par exemples entretien de haies, de canaux, de chemins, etc.) ;
- c) politique d'aménagement : conventions ou contrats (ou autre forme d'accord) prévoyant la création de nouvelles structures ou équipements avec financements appropriés. Ces nouvelles structures ou équipements doivent s'inscrire dans le paysage existant, c'est-à-dire être conformes aux objectifs de qualité paysagère prévus.

Les expériences déjà conduites dans plusieurs Pays montrent qu'il serait utile, pour mettre en œuvre les politiques pour le paysage, de prévoir un **processus général de planification et d'aménagement** : il devrait utiliser des instruments spécifiques et prévoir l'intégration des questions de paysage dans les instruments sectoriels. Elle devrait être fondée à la fois sur des principes généraux et sur des principes unitaires au niveau national, même si l'on prévoit une décentralisation et articulation des compétences et plusieurs types d'instruments de mise en œuvre.

Les principales catégories d'instruments. On les résume ici, définies par les règlements ou utilisées à travers l'expérience de différents Pays européens des dernières décennies, utiles soit pour les politiques du paysage soit pour l'introduction de la dimension paysagère dans les politiques sectorielles qui influent sur les transformations du territoire. Ces choix peuvent s'opérer dans différentes situations, aussi dans le même Pays.

1. **Planification paysagère: Plans/études paysagers**
2. **Intégration du paysage dans les politiques et instruments sectoriels**
3. **Chartes, contrats, plans stratégiques partagés, etc.**
4. **Évaluation de la compatibilité paysagiste des projets (ESM, EIA)**
5. **Permis paysager**
6. **Lieux/ Paysages protégés**
7. **Rapport entre paysage et règlements relatifs au Patrimoine culturel et historique**
8. **Ressources et financement**
9. **Prix du paysage**

10. Autres instruments

C.1. Planification paysagère: Plans/étude de paysage

Même sur la base des expériences déjà vécues en Europe, il paraît important que les questions de paysage soient abordées à travers un processus systématique de planification paysagère, adapté aux différents niveaux, du national au local, répandus sur tout le territoire, soit urbain, soit extra-urbain : il peut revêtir les formes d'un véritable système de planification et d'aménagement paysagère, avec des instruments spécifiques, raccordés entre eux aux différents niveaux administratifs (plan paysager) ; ou celles de l'introduction systématique de la dimension paysagère dans la planification ordinaire qui doit être complétée par des études et des indications spécifiques (étude paysagère).

Les **plans/études paysagers** peuvent être obligatoires ou facultatifs ; ils peuvent avoir une propre autonomie opérationnelle ou être liés, du point de vue opérationnel, aux instruments de l'aménagement ordinaire du territoire, dont ils constituent une partie intégrante. De tels choix peuvent être présents simultanément dans de différentes situations, même à l'intérieur d'un même pays.

Indépendamment de l'autonomie normative et opérationnelle, il paraît important qu'il y ait toujours une spécificité soit d'études pour la connaissance paysagère des lieux soit de définition de lignes opérationnelles (dans toutes ses formes): conformément aux indications de la Convention Européenne du Paysage ; elles devraient concerner soit la protection des caractéristiques des lieux qui sont déjà reconnus de qualité, soit la qualité ordinaire des lieux et les problèmes de requalification.

Il est aussi important qu'un tel processus de planification fasse recours, le plus possible, aux instruments de la concertation préliminaire, verticale et horizontale, entre les différents niveaux et les secteurs intéressés par l'administration du territoire: on suggère d'en favoriser l'obligation ou d'en stimuler l'utilisation grâce à des formes de facilitation des procédures administratives pour la mise en œuvre des plans, etc.

On suggère de définir des temps de validité et de mise à jour ou renouvellement du *plan/étude paysager*, ou de la planification à dimension paysagère, en tenant compte des différents facteurs : de la rapidité des transformations dans les différentes aires, aux possibilités concrètes d'engager les administrations dans l'élaboration de tels instruments, à la sensibilité du public pour de telles thématiques, aux opportunités de développement durable que la question de la qualité paysagère des lieux peut mettre en évidence, etc. Les temps peuvent aussi varier selon les aires, les instruments, les opportunités, etc.

Un plan/étude paysager se concrétise par des documents cartographiques et des rapports qui consignent les objectifs et les mesures prévues. Ils comportent des dispositions opérationnelles sur l'aménagement paysager, la requalification, la gestion permanente du paysage; des dispositions pédagogiques relatives à l'information et à la sensibilisation de la population et des acteurs économiques; la gestion à court et moyen termes de toute action paysagère, des mesures de participation directe, plus ou moins effective, des acteurs locaux ¹³.

¹³ Plans/études paysagers : il peut être utile d'indiquer ici les caractères principaux

- a) En tenant compte des résultats des connaissances acquises à travers les activités finalisées spécifiquement sur le territoire tout entier, on devrait individualiser des « entités » définies, à partir de celles qui ont été reconnues de bonne qualité paysagère jusqu'à celles qui sont dégradées, détériorées, problématiques. Une telle reconnaissance peut s'imbriquer, se superposer en un seul élément, aire, système et varier selon les échelles de lecture ;
- b) Le plan/étude paysager attribue à chaque entité des « objectifs de qualité paysagère » correspondants; ils prévoient :
 - la conservation des caractéristiques de qualité (morphologies, éléments constitutifs, etc., compte tenu aussi des techniques et des matériaux de construction, mais aussi des lieux symboliques, etc.) ;
 - la prévision d'axes de développement compatibles avec les différentes caractéristiques paysagères reconnues, telles qu'elles ne modifient pas la qualité du paysage ;

C.2. Intégration du paysage dans les politiques et instruments sectoriels

L'exigence de qualité paysagiste des lieux devrait être au cœur de tous les projets sectoriels. En général, des autorités publiques différentes exercent la compétence afférente à divers secteurs opérationnels (infrastructures, tourisme, agriculture, culture, etc.) ou à différents domaines territoriaux (montagne, zones naturelles protégées, littoraux, etc.).

Dans le cadre actuel, il apparaît particulièrement important que :

- tous les éléments de planification et d'aménagement du territoire, sectoriels ou partiels, se conforment aux indications du *plan/étude paysager* :
- tous les programmes et les instruments de planification, d'aménagement et de gestion du territoire intègrent le point de vue paysagiste dans les phases soit cognitives soit opérationnelles ;
- soient prévues et activées le plus de formes possible de concertation verticale et horizontale entre les organismes compétents sur de tels secteurs ;
- l'approche intégrée au paysage soit présente même dans les différents instruments sectoriels qui marquent le territoire.

En particulier, à titre d'exemple, ils devraient concerner également des aspects paysagers aux différents niveaux : les politiques d'institutions et d'organismes de gestion de l'énergie, les programmes et les projets d'infrastructures de tout genre et de transport ; les plans des bassins hydrographiques ; les programmes et les plans pour le tourisme ; les programmes, les règlements, les plans, les actions et les instruments financiers pour les activités agricoles, les instruments juridiques de protection de la nature déjà existants (tels que les parcs et les réserves), etc. (A INTEGRER)

C.3. Chartes, contrats, plans stratégiques partagés etc.

Les instruments de concertation sont en train de se répandre de plus en plus ces dernières décennies : ils peuvent être utilisés – et il y existe déjà des expériences positives- même pour le paysage. En ce cas il devraient être finalisés à une approbation commune de l'interprétation des caractéristiques des lieux, des objectifs et des stratégies de contrôle à moyen et à long terme, de la part des différents acteurs dont l'action influe sur le paysage et une prise d'engagements réciproques afin de mieux mettre en œuvre une politique paysagère, à travers un programme d'actions concrètes et durables.

C'est sur les différents Pays/régions que retombe la responsabilité de l'individuation des caractéristiques de tels instruments, par rapport à leurs propres spécificités : sujets promoteurs,

-
- la requalification des entités compromises, dégradées, problématiques afin de rétablir leurs qualités ou en créer de nouvelles;
 - c) Définition des prescriptions et des activités générales et opérationnelles pour la qualité paysagère du territoire (protection, aménagement, requalification), en apportant une attention toute particulière aux mesures nécessaires pour la mise en valeur paysagère, l'utilisation et l'accessibilité publiques des lieux. Identification des mesures nécessaires à une insertion correcte des interventions de transformation du territoire dans le contexte paysager.
 - d) Le plan/étude peut comprendre aussi des dispositions relatives à la sensibilisation, à la formation, à l'information des populations dans leurs articulations et des différentes catégories de sujets qui agissent sur le paysage (acteurs économiques, techniciens, administrateurs, etc.)
 - e) Il peut aussi prévoir des accords, des subventions, des financements, pour l'entretien des éléments, pour la création de structures, pour des activités récréatives, didactiques, etc., soit en utilisant des fonds spécifiquement mis à disposition, soit en signalant et en favorisant la possibilité d'utilisation des fonds appartenant à des secteurs comme l'agriculture, le tourisme, la culture, les travaux publics, etc.
 - f) En tous cas, il devrait être prévu un programme/plan de gestion à court ou moyen terme de toutes les activités, en favorisant la plus ample participation des différents acteurs.

modalités d'implication des sujets, formes de négociation et de contrat, formes de la réalisation des choix, responsabilités de coordination, procédures juridiques pour la définition et la mise en œuvre, etc.

Sur la base des expériences jusque-là accumulées, on signale l'importance de la plus ample implication des sujets (publics et privés, individuels et collectifs, locaux et supra-locaux, généraux ou sectoriels, etc.), de l'apport des techniciens experts en paysage, dans les différentes phases, de la mise à la disposition du public d'un cadre clair et approuvé des connaissances préliminaires.

C.4. Évaluation de la compatibilité paysagiste de projets spéciaux (ESM, EIA)

Les procédures de ESM et EVA, prévues pour évaluer les conséquences sur le plan environnemental, l'une de politiques, plans ou initiatives dans le domaine des programmes stratégiques, l'autre de projets de grandes opérations, en grande partie d'infrastructures. Elles constituent des instruments très utiles pour étudier les effets directs et indirects du projet sur les lieux et pour décrire les mesures envisagées pour éviter ou réduire ces effets, si nécessaire. Toutefois, dans les expériences jusque-là accumulées, il ressort une fréquente insuffisance des modalités de lecture et d'évaluation du point de vue paysager qui est souvent considéré comme une thématique sectorielle qui s'ajoute aux composants environnementaux (air, eau, terre) et quelquefois traitée à travers des indicateurs quantitatifs.

Il faut un changement dans les contenus de ces procédures en faveur d'une lecture globale et intégrée des lieux à travers les différents points de vue quelque soient les caractéristiques du lieu considéré et des opérations prévues.

Il est utile d'appliquer les principes directeurs de l'Évaluation Stratégique de l'environnement afin d'estimer et de vérifier les Plans et les Programmes de transformation du territoire, puisque cette évaluation implique une considération intégrale et globale de tout le paysage et surtout de la capacité de tolérance des transformations envisagées.

C.5. Permis Paysager (Document pour l'évaluation de la compatibilité paysagiste des interventions de transformation)

Tous les projets de transformation, de n'importe quel type, généralement sur échelle locale, devraient tenir compte des problèmes de la qualité paysagère des lieux. Certains Pays se sont équipés d'instruments spécifiques (France, Italie, Allemagne, etc.). Celle-ci devrait servir à faciliter les décisions des organismes administratifs et éduquer et habituer les techniciens, administrateurs et particuliers à tenir compte aussi des aspects paysagistes dans la définition des projets de transformation.

On peut définir une documentation et/ou une procédure spécifique pour l'évaluation paysagère de tous les projets de transformation territoriale pour lesquels il est prévu une autorisation administrative (et qui ne sont pas encore soumis à EIA).

On souligne l'importance que la documentation demandée et la procédure ne soient pas particulièrement onéreuses et techniquement compliquées, ce qui constituerait un alourdissement bureaucratique mal toléré, mais qu'elles prévoient de toutes façons une autonomie et une spécificité d'études et de documents techniques, et qu'elles fassent une évaluation/lecture globale et intégrée des lieux (y compris donc aussi les aspects environnementaux).

La documentation devrait :

- permettre d'apprécier l'introduction du projet dans les différents contextes (le contexte « proche » des lieux qui fait l'objet de l'intervention (les abords), et les contextes « à mi-chemin » et « lointain », qui comportent des problèmes de visibilité et d'intervisibilité des lieux dans les territoires les plus vastes ; de raccord avec les matériaux, les couleurs, les techniques de construction ; d'impact sur les aspects biotiques et abiotiques ;

- montrer l'état des lieux et des contextes avant de réaliser les travaux ; démontrer la correspondance entre la caractéristique du projet et les contextes; simuler l'état des lieux après l'intervention ;
- évaluer l'impact des transformations proposées sur les lieux et introduire, si nécessaire, des mesures de compensation, pour garantir le maintien d'une bonne qualité paysagère des lieux.

C.6. Lieux/Paysages protégés

Il est important d'encourager une politique qui poursuive la qualité de l'ensemble du territoire à travers la définition de politiques pour la connaissance, planification, aménagement, gestion même des paysages ordinaires ou dégradés, plutôt que l'identification et la défense des lieux exceptionnels. Cette dernière, qui a longtemps été expérimentée dans de nombreux Pays, y compris pour les monuments ou pour les lieux naturels, montre depuis quelques temps déjà des signes de crise, surtout lorsqu'elle prévaut sur les autres politiques, constitue une défense passive des lieux isolés de l'ensemble du territoire, prévoit que les autorisations soient soumises au seul arbitre des spécialistes et professionnels.

Si l'on retient opportun de prévoir une tutelle spécifique des lieux particuliers (ou d'introduire des modifications aux lois déjà existantes), on suggère une large définition de motivations, capable de résister aux dynamiques culturelles de moyenne période et de répondre en même temps aux spécificités de chaque Pays. Par exemple : « Sont soumis à une protection spéciale les lieux qui ont été identifiés comme présentant un intérêt paysager exceptionnel en tant qu'espaces représentatifs du patrimoine culturel et naturel ». Il semble opportun d'éviter des motivations comme « caractéristique pittoresque », « beauté naturelle » « caractéristique remarquable », qui appartiennent à des concepts culturels propres à la législation de tutelle des premières décennies du XX^e siècle et qui correspondent mal à l'esprit de la Convention de Florence. Aux motivations inhérentes aux caractéristiques spécifiques des lieux peuvent s'ajouter ou se substituer des motivations dérivées de sensibilités ou risques particuliers.

Pour ces lieux, chaque Pays devrait individualiser, selon ses propres nécessités :

- a) Les mesures et les instruments de protection généraux et spécifiques: par exemple, classement ou uniquement inventaire; l'utilisation d'instruments institutionnels déjà existants, comme les Parcs et les Réserves (parcs culturels, parcs régionaux, réserves archéologiques, etc.) ; la création de nouveaux instruments; ses propres mesures provisoires de protection.
- b) Les caractères des instruments de recensement et de protection : par exemple, seulement la description du lieu et les principales motivations de sa protection, avec un décret de notification au public et aux propriétaires privés.

On suggère de toutes façons de munir les lieux de règlements spécifiques, réglementaires ou même seulement d'orientation, pour chaque lieu classé, en fonction de l'extension, des caractéristiques, etc.; ou bien de véritables plans spécifiques de paysage pour chaque site protégé ou pour certains types. Il serait opportun d'insérer de toutes façons leur réglementation dans le cadre de la planification et de l'aménagement paysagiste général.

C.7. Rapport entre paysage et règlements relatifs au Patrimoine culturel et historique

Chaque Pays, en général, possède déjà une législation, une organisation administrative et des instruments spécifiques pour la tutelle du propre patrimoine culturel et historique, qui jouit d'une attention désormais consolidée de la part des populations et dont la politique s'est diffusée en Europe depuis la fin du XIX^e siècle. Même dans ce secteur il est nécessaire d'introduire la dimension paysagère. En particulier, il est opportun que la protection et l'entretien des éléments ponctuels, linéaires, de surface, qui constituent un patrimoine culturel et historique (par ex. centres historiques, villas, archéologies industrielles, jardins historiques, etc.) tiennent compte de l'insertion de ce patrimoine dans le paysage.

Les abords des monuments historiques peuvent faire l'objet de plans particuliers ou de règlements visant à préserver les relations physiques, historiques, symboliques, visuelles, composantes, avec les contextes proches et lointains : en d'autres termes il faut passer d'une attention (et donc d'une tutelle) limitée aux éléments exceptionnels simples et isolés à une attention pour le système tout entier dont cet élément est souvent un simple composant

On suggère d'intégrer l'individualisation des biens du patrimoine historique en mettant en évidence leur rôle à l'intérieur d'un système de relations historiques et de formuler des instruments adéquats à la sauvegarde et à la valorisation d'un tel système.

On suggère en outre d'équiper les éléments et les sites d'instruments de réglementation des activités de transformation (règlements, programmations spécifiques, introduction dans la planification ordinaire, etc.)

C.8. Ressources et financements

La politique du paysage a besoin de ressources, qui peuvent être constitué par des moyens financiers, mais aussi par des moyens humains.

On peut prévoir des ressources spécifiques, avec la constitution de Fonds pour le paysage à différents niveaux administratifs, avec la contribution des financements publics et privés (organismes, associations, etc.).

L'introduction des aspects paysagers dans les politiques sectorielles (environnement, tourisme, travaux publics, culture, etc.) permet d'utiliser les ressources destinées à ces secteurs, dans le même temps, pour la protection, l'aménagement, la gestion paysagères.

Afin d'inciter à la prise en compte des paysages dans toutes les décisions publiques et privées, des mesures spéciales consistant en déductions fiscales et en subventions, peuvent être décidées. Ces mesures devront s'adapter aux différents types de paysage, éléments constitutifs, instruments de mise en oeuvre et aux besoins des collectivités locales concernées (incitation directes).

On peut ajouter d'autres types d'incitations, comme le support technique aux particuliers pour l'élaboration de plans, de projets, la valorisation des lieux avec des politiques pour le tourisme, le soutien des produits agricoles de qualité, etc. (incitations indirectes).

On peut prendre des initiatives spécifiques pour favoriser la collaboration des associations (ONG) à la définition et à la mise en oeuvre des politiques du paysage aux différents niveaux administratifs, en relations aux différents types d'instrument de mise en oeuvres (plans, chartes, etc.) et aux différents phases des interventions (protection, aménagement, gestion ordinaire, etc.).

Les grands travaux, ouvrages et équipements publics devraient consacrer un pourcentage minimum de leur budget à la prise en compte du paysage.

C.9 Prix du paysage

Le Prix du paysage proposé par la Convention, au contraire des autres formes de reconnaissance qui priment le caractère exceptionnel ou significatif des lieux, hérité ou de nouvelle formation, se caractérise par une finalité essentiellement éducative, puisqu'elle veut décerner un prix aux actions exemplaires réalisées par des collectivités publiques et des organismes non gouvernementaux

On pourrait décerner un prix, à titre d'exemple, à des actions exemplaires de restauration ou de sauvegarde des paysages menacés ou dégradés, actions de bonne gestion quotidienne et ordinaire, élaboration et mise en oeuvre de plans paysagers et de plans de gestion, bonnes expériences de

participation des populations, politiques de formation et d'éducation continue, expériences de concertation horizontale et verticale dans la planification et la gestion des paysages, expériences transfrontalières, études et recherches capables d'impliquer une pluralité d'acteurs administratifs, soit nationaux soit supranationaux, etc. Chaque Pays pourra prévoir un propre Prix du Paysage, et le prix national peut servir de pré-sélection pour la participation au Prix européen du Conseil de l'Europe.

Chaque Pays pourra mieux articuler ces catégories, selon les propres spécificités, nécessités et opportunités, pourra spécifier les contenus du prix (simple gratification, soutien à l'action des acteurs, d'un point de vue financier, technique, opérationnel, etc.), les formes de publication des résultats (expositions, manifestations, publications, etc.), pourra décider la subdivision en plusieurs prix, par niveaux administratifs et secteurs thématiques, la périodicité, la composition du jury, etc.

Il est toutefois opportun que les choix relatifs aux prix nationaux et infra-nationaux se positionnent par rapport aux orientations et aux choix du Prix européen, encore en phase de discussion et de définition, dans un processus de construction participative et acceptée par tous qui pourra constituer un enrichissement pour tous les sujets intéressés.

C.10 Autres instruments (A INTEGRER)

On peut prévoir l'intégration d'instruments particuliers déjà existants avec les thématiques paysagistes et/ou la définition de nouveaux instruments, spécifiques et particuliers qui affrontent les thèmes du paysage.

Observatoire des paysages..... A ECRIRE

Rapport sur l'état du paysage et des politiques paysagères. Un document de ce genre, élaboré par les organismes administratifs ou l'Observatoire du paysage, ou autres organismes, pourrait confronter les dynamiques effectives des lieux avec les orientations et les mesures paysagères mises en œuvre; souligner les résultats, les solutions, les problèmes rencontrés; indiquer des nouvelles orientations.

Paysages transfrontaliers

La coopération transfrontalière peut déboucher sur des programmes communs de protection, de gestion et d'aménagement des paysages et se concrétiser par des instruments et mesures prises en accord entre les autorités (différents niveaux administratifs et compétences générales et sectorielles) et les acteurs concernés de part et d'autre de la frontière.

PARTIE III – ANNEXES

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES ET SITES WEBB

- 1) *Site Webb du Conseil de L'Europe www.coe.int*
- 2) *Rapports des Ateliers de mise en œuvre de la Convention :*
 - *Rapport T FLOR 2 (2002) 21 Identification, qualification du paysage et objectifs de qualité paysagère, en tirant parti des ressources culturelles et naturelles*
 - *Rapport T FLOR*
 - *Rapport T FLOR....*
 - *.....*
- 3) *Indications bibliographiques (utiliser ce qu'il y a sur le site Internet du Conseil de l'Europe pour chaque pays)*

DOCUMENTS :

Convention Européenne du Paysage (textes officiels français et anglais)
Rapport explicatif (2000) (textes officiels français et anglais)

L. N...année... « Loi Paysage » (France)
Décret...année « Volet paysager » (France)

L.N. 2004 « Codice dei beni culturali e del paesaggio », Parte I-Disposizioni generali ; Parte III- Beni paesaggistici. (Italie)
Decret ... “Relazione paesaggistica” (Italie)

Ley 8/2005 de protection, gestion y ordenacion del paisaje (Generalidad de Cataluna- Espagne)

Schéma des instrument et des rapports entre programmation et planification paysagère et programmation et planification urbaine et territoriale (Allemagne)

Suisse ???
Royaume-Uni ???

.....