

LE CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX

Résolution 312 (2010)¹

Le paysage: une nouvelle dimension de l'action publique territoriale

1. Le paysage joue un rôle important dans la relation quotidienne des populations avec leur environnement, qu'elles vivent en milieu urbain, périurbain ou rural. Il est une des composantes majeures du patrimoine naturel, culturel et collectif de nos sociétés et contribue fortement à la consolidation de l'identité européenne.

2. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe considère que le paysage est un sujet politique sensible et d'intérêt général. En effet, le paysage participe de manière essentielle au bien-être des populations et à la qualité de vie, et constitue un véritable facteur d'attractivité sociale et économique, des territoires.

3. La Convention européenne du paysage (STE n° 176), élaborée initialement par le Congrès, constitue l'outil majeur pour l'action ayant trait au paysage. Elle a donné un sens nouveau à la notion de paysage en y intégrant les paysages quotidiens et ordinaires. Elle a formalisé sa reconnaissance politique et a ouvert une nouvelle dimension à l'action publique territoriale en invitant à une gestion démocratique du paysage.

4. Le Congrès rappelle que, si le paysage requiert l'attention de tous les niveaux de gouvernance, les collectivités territoriales ont un rôle essentiel à jouer dans la mise en œuvre concrète de la convention. En effet, l'évolution des paysages dépend pour l'essentiel des politiques territoriales et de la participation des populations à l'élaboration de leur cadre de vie et au maintien de paysages de qualité.

5. Le paysage s'est considérablement modifié au cours des dernières décennies, du fait d'actes individuels aussi bien que collectifs. Les effets du changement climatique induiront à l'avenir de nouvelles transformations. Le Congrès s'inquiète de ce processus qui continue de s'accélérer et des réponses trop souvent standardisées qui, si elles sont emblématiques de l'ère de la mondialisation, n'en ont pas moins pour conséquence une banalisation des paysages.

6. Ces transformations ne doivent cependant pas être considérées comme des dégradations systématiques des paysages. A cet égard, il rappelle qu'il ne s'agit pas d'établir des normes et des préconisations applicables à tous les paysages sur l'ensemble du territoire européen, mais bien d'en respecter la diversité et de veiller à ne pas verser dans l'exclusion et la ségrégation. Le paysage doit également être abordé en tant que ressource et en tant que facteur et moteur du développement territorial.

7. Le Congrès considère que le paysage renvoie à des valeurs fondamentales qui ne sont pas uniquement de l'ordre de l'esthétique et qu'il constitue un bien commun. Sa protection, sa valorisation et sa gestion nécessitent une approche holistique et pluridisciplinaire, et par conséquent des pratiques renouvelées dans de nombreux domaines de compétences des collectivités territoriales, notamment dans les choix en matière d'aménagement du territoire, d'urbanisme et d'infrastructures.

8. Depuis l'ouverture à la signature de la Convention européenne du paysage, de nombreuses collectivités locales et régionales en Europe ont mis en œuvre des politiques et des actions paysagères, souvent stimulantes, novatrices et efficaces. Le Congrès se félicite de la diversité de ces initiatives qui servent d'exemple aux autres collectivités européennes.

9. Ainsi, il rappelle que l'action publique territoriale en matière de paysage ne doit pas être conditionnée par la signature par les Etats de la convention, mais que le partage des connaissances et l'échange d'expériences sont essentiels pour sa mise en œuvre efficace.

10. A cet égard, et ainsi qu'il l'avait préconisé dès l'entrée en vigueur de la convention, il se félicite de la création du Réseau européen des autorités locales et régionales pour l'application de la Convention européenne du paysage (RECEP). Les travaux du RECEP, tout comme ceux d'autres associations regroupant les acteurs de la société civile ou encore les organismes de recherche et les universités œuvrant pour le paysage, contribuent de manière positive à la promotion de la convention et à son application concrète.

11. Afin de mieux s'acquitter de leurs responsabilités en matière de paysage, optimiser leur action et diffuser l'expertise et les bonnes pratiques, les autorités locales et régionales se doivent de renforcer leur coopération. Ces échanges représentent en effet une opportunité pour faire circuler des pratiques, des réflexions et des expérimentations. Ils peuvent également contribuer à la formation des élus et des agents de l'administration territoriale en la matière.

12. Le Congrès rappelle par ailleurs l'existence du prix du paysage du Conseil de l'Europe, qui est attribué aux collectivités locales et régionales et à leurs groupements pour la mise en œuvre exemplaire d'une politique ou de mesures visant à la protection, la gestion et/ou l'aménagement durable de leurs paysages. Ce prix constitue également un moyen opportun de diffusion de l'action territoriale sur le paysage.

13. Compte tenu de ce qui précède, et afin qu'elles puissent assumer les responsabilités que la Convention européenne du paysage leur confère en application du principe de subsidiarité, le Congrès invite les autorités locales et régionales des Etats membres du Conseil de l'Europe:

a. à considérer le paysage comme un bien commun qui relève de la responsabilité individuelle et collective, et à mettre en œuvre une politique paysagère démocratique, orientée vers le bien-être des citoyens et pas seulement vers la protection des milieux naturels;

b. à faire des paysages – de leur reconnaissance, leur protection et leur mise en valeur – une préoccupation centrale des politiques sectorielles, et ce afin d’apporter des réponses durables aux enjeux fondamentaux que les transformations du territoire impliquent;

c. à améliorer la prise de conscience sociale et politique de l’importance du paysage pour le développement durable et pour l’identité des territoires;

d. à appliquer tout particulièrement les préconisations énoncées dans la Convention européenne du paysage à l’égard des populations, en favorisant leur participation large et active à la connaissance des lieux, aux discussions sur le devenir possible et souhaitable du territoire, et aux décisions sur leur cadre de vie;

e. à échanger sur les pratiques innovantes ainsi que sur l’intégration de dispositions sur le paysage dans les différents

cadres juridiques afin de favoriser la connaissance et l’application de la convention;

f. à appuyer les travaux des associations œuvrant pour le développement des politiques du paysage et à y participer activement;

g. à présenter leur candidature au prix du paysage du Conseil de l’Europe qui est organisé tous les deux ans.

14. Le Congrès demande par ailleurs au RECEP de proposer des activités qui permettent aux collectivités locales et régionales du plus grand nombre possible de pays membres du Conseil de l’Europe de contribuer à une mise en œuvre effective de la Convention européenne du paysage.

1. Discussion et adoption par le Congrès le 27 octobre 2010, 2^e séance (voir le document CG(19)14, exposé des motifs), rapporteurs: D. Çukur, Turquie (R, SOC), et I. Linge, Suède (R, PPE/DC).