Résolution 1150 (1998)[1]

Avant-projet de convention européenne du paysage

Assemblée parlementaire

1. Dans le cadre de sa Résolution 256 (1994), l'ancienne Conférence des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe a invité le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe (CPLRE) – l'instance l'ayant remplacée – à élaborer une convention-cadre sur la gestion et la protection du paysage naturel et culturel de toute l'Europe.

2. Afin de répondre à cette invitation, le Congrès a mis en place un groupe de travail, au sein duquel l'Assemblée était représentée, chargé de préparer un projet de convention européenne du paysage. La version définitive de ce projet sera soumise à l'adoption du Congrès à l'occasion de sa 5e session plénière (25-28 mai 1998), et transmise au Comité des Ministres afin que celui-ci l'adopte et l'ouvre à la signature des gouvernements en tant que convention internationale.

3. Dans cette perspective, lors de sa 4e session plénière (3-5 juin 1997), le Congrès a adopté un projet préliminaire dans le cadre de sa Résolution 53 (1997) et, par sa Recommandation 31 (1997), a aussi demandé à l'Assemblée parlementaire d'examiner ce projet préliminaire et de lui faire connaître son avis avant l'élaboration du projet final.

4. Par ailleurs, avant d'adopter le projet final de la convention, le Congrès a décidé de consulter les représentants des ministères nationaux concernés et d'organiser une conférence de consultation qui se tiendra à Florence du 2 au 4 avril 1998 et qui réunira ces représentants ainsi que ceux des principales organisations internationales et non gouvernementales "techniquement qualifiées" dans le domaine du paysage.

5. Par son initiative et en sa qualité d'instance représentative des intérêts des collectivités territoriales, le Congrès témoigne qu'il est conscient de l'importance que les citoyens européens donnent à leur cadre de vie, et du souhait de ceux-ci de voir toutes les politiques ayant un impact sur le territoire tenir compte de cette composante. Or, la qualité du cadre de vie repose, entre autres, sur le sentiment issu de la perception, notamment visuelle, de l'environnement, à savoir le paysage, et force est de constater que la qualité et la diversité de nombreux paysages se réduisent sous l'effet de facteurs aussi nombreux que variés et que ce phénomène porte atteinte à la qualité de leur vie de tous les jours.

6. Le Congrès s'efforce donc de répondre à ce souci et de pallier l'absence à l'échelle européenne d'une référence spécifique et complète consacrée à la protection, à la gestion et à l'aménagement du paysage européen dans les instruments juridiques internationaux en matière d'environnement, d'aménagement du territoire et de patrimoine culturel. Le Congrès a ainsi affirmé sa volonté politique d'offrir aux citoyens européens une garantie juridique internationale en vue de leur bien-être individuel et social, et de leur épanouissement à l'échelle locale.

7. La réalisation de cet objectif constitue sans doute une tâche difficile. Les activités de sauvegarde du paysage – de par son lien, d'une part, avec la sensibilité et l'imagination humaines, et, d'autre part, avec les disciplines relatives à l'identification des éléments qui le composent – représentent un domaine d'action politique particulièrement complexe.

---

1. Voir Doc. 8030, rapport de la commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et des pouvoirs locaux, rapporteur: M. Ruffy. Texte adopté par la Commission Permanente, agissant au nom de l'Assemblée, le 18 mars 1998.

8. Le Congrès a relevé ce défi en proposant des règles communes à l'échelle internationale et des solutions particulièrement appropriées, à la fois sur les plans technique et juridique, notamment en ce qui concerne les définitions, le champ d'application, la participation, l'identification, l'évaluation, l'intervention et la coopération internationale.

9. L'Assemblée se félicite du fait que le champ d'application de l'avant-projet de convention couvre aussi bien les paysages remarquables que les paysages ordinaires. En effet, tous les paysages conditionnent la qualité du cadre de vie des populations en Europe et des mesures de protection paysagère ne doivent pas être réservées uniquement aux sites et paysages de qualité exceptionnelle. Dans cet esprit, le choix du CPLRE constitue une démarche conforme aux valeurs démocratiques et sociales défendues par le Conseil de l'Europe.

10. Par ailleurs, l'Assemblée parlementaire partage l'idée du Congrès qu'une convention sur le paysage européen doit être conçue comme un instrument juridique flexible; l'instrument conventionnel à mettre en place devra pouvoir se référer à des paysages qui, selon leurs caractéristiques spécifiques, nécessiteront des interventions diversifiées qui vont de la plus stricte conservation à la véritable création en passant par la protection, la gestion, et l'aménagement.

11. L'Assemblée apprécie également l'apport innovant de l'avant-projet de convention en ce qui concerne la rupture avec la dichotomie traditionnelle entre "paysage naturel" et "paysage culturel". Il n'est pas souhaitable de séparer au niveau conceptuel et opérationnel les paysages modifiés par les êtres humains de ceux qui ne l'ont pas été. Les activités de protection, de gestion et d'aménagement des paysages doivent tenir compte des différents éléments qui les composent sans pour autant créer des séparations artificielles.

12. En vue de la mise en place des activités de protection, de gestion et d'aménagement du paysage, l'avant-projet de convention propose des moyens d'intervention consistant en des mesures juridiques et/ou financières. Toutefois, afin de tenir compte de la diversité des paysages et des différentes traditions nationales visant leur sauvegarde, l'avant-projet se limite très raisonnablement à offrir, dans le cadre d'une annexe, un éventail de solutions différentes dont les futures Parties à la convention pourront s'inspirer en fonction de leurs besoins particuliers.

13. En ce qui concerne les mesures de portée internationale, l'avant-projet de convention propose des solutions qui complètent les mesures qui devraient être adoptées par les Etats à l'échelle nationale. A cette fin, une liste des paysages d'intérêt européen devrait être établie en vue de mieux préserver les paysages dont la valeur constitue un des fondements de l'identité culturelle européenne. Par ailleurs, les pouvoirs locaux et régionaux pourraient être reconnus par l'attribution d'un prix international, le Label paysager européen, pour les efforts qu'ils ont accomplis pour entretenir leurs paysages. Cette reconnaissance soulignerait une fois de plus l'esprit de la convention qui veut, à raison, s'adresser à l'ensemble de la dimension paysagère du territoire européen.

14. Compte tenu de ce qui précède, l'Assemblée parlementaire:

14.1. félicite le Congrès pour avoir pris l'initiative d'élaborer un projet de convention européenne du paysage et souligne l'importance et la nécessité d'une telle initiative qui témoigne de l'importance que les élus locaux et régionaux donnent à la qualité de vie des populations européennes, et contribue à la consolidation de l'identité culturelle européenne;

14.2. estime que cet avant-projet de convention européenne du paysage a le mérite d'identifier avec clarté les problèmes du paysage en Europe et de proposer des remèdes innovateurs qui se distinguent par ailleurs par leur caractère démocratique, leur flexibilité et leur rigueur scientifique;

14.3. exprime son soutien à l'initiative du Congrès, à laquelle elle souhaite continuer de contribuer en vue du projet final sur lequel elle s'exprimera également.