

1er Forum de la demande sociale en paysage, Québec

16 et 17 juin 2008 à Montréal.

Chaire UNESCO en paysage et environnement UNESCO Chair in Landscape and Environmental Design

DEMANDE SOCIALE EN PAYSAGE :

LES TRAVAUX DU CONSEIL DE L'EUROPE CONCERNANT LA DIMENSION TERRITORIALE DES DROITS DE L'HOMME

- La Conférence du Conseil de l'Europe des Ministres responsables de l'aménagement du territoire et la Convention européenne du paysage -

Maguelonne DEJEANT-PONS
Chef de la Division du patrimoine culturel, du paysage
et de l'aménagement du territoire du Conseil de l'Europe
maguelonne.dejeant-pons@coe.int

MDP Montréal 2008

« Le territoire est un système complexe, comprenant non seulement des espaces urbanisés, ruraux et autres, comme des terrains industriels, mais aussi la nature dans son ensemble et l'environnement dans lequel vivent les êtres humains. C'est le support et le cadre indispensable de l'établissement et de l'activité de l'homme et par conséquent la base du développement durable. Le développement du territoire est ainsi un instrument essentiel dans la poursuite de l'objectif de développement durable. »

Déclaration de Ljubljana sur la dimension du développement durable adoptée par la 13^e CEMAT, 17 septembre 2003

« Soucieux de parvenir à un développement durable fondé sur un équilibre harmonieux entre les besoins sociaux, l'économie et l'environnement ;

Notant que le paysage participe de manière importante à l'intérêt général, sur les plans culturel, écologique, environnemental et social, et qu'il constitue une ressource favorable à l'activité économique, dont une protection, une gestion et un aménagement appropriés peuvent contribuer à la création d'emplois ; ...

Reconnaissant que la qualité et la diversité des paysages européens constituent une ressource commune pour la protection, la gestion et l'aménagement de laquelle il convient de coopérer ;

Souhaitant instituer un instrument nouveau consacré exclusivement à la protection, à la gestion et à l'aménagement de tous les paysages européens, ... »

Préambule de la Convention européenne du paysage, 20 octobre 2000

Il est possible d'aborder la question de la demande sociale en faveur d'un environnement sain et riche de sa diversité biologique et de sa qualité paysagère sous l'angle des instruments des droits de l'homme. Au niveau mondial, il y a lieu de citer bien sûr la Déclaration universelle des droits de l'Homme du 10 décembre 1948 et les deux Pactes internationaux relatifs aux droits civils et politiques d'une part et aux droits économiques, sociaux et culturels d'autre part conclus en 1966 sous l'égide des Nations Unies, qui se réfèrent à la santé, à l'hygiène et au bien-être de l'homme. A l'échelle régionale, il convient de distinguer selon les continents : au niveau de l'Afrique, la Charte européenne des droits de l'homme et des peuples du 28 juin 1981, qui se réfère aux « valeurs de la civilisation africaine » et qui proclame que « Tous les peuples ont droit à un environnement satisfaisant et global, propice à leur développement » ; au niveau de l'Amérique, le Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme du 17 novembre 1988, qui consacre le droit à la santé et le droit à un environnement salubre ; et au niveau européen, la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales adoptée à Rome le 4 novembre 1950 et la Charte sociale européenne adoptée à Turin le 18 octobre 1961, révisée en 1996.

La reconnaissance du droit de l'homme à l'environnement apparaît désormais acquise au niveau international mondial. Un très grand nombre d'instruments internationaux affirme ce droit. Il est notamment possible de rappeler le contenu de la Déclaration de Stockholm sur l'environnement humain adoptée en 1972, de la Charte mondiale de la nature adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1982 et de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement de 1992.

La question de la justiciabilité au niveau international de ce droit de l'homme à l'environnement est cependant plus difficile. L'exemple de la Convention européenne des droits de l'homme le montre. Bien que ni la Convention ni ses Protocoles additionnels ne reconnaissent les droits de l'homme à l'environnement en tant que tel ou ne font allusion à la notion d'environnement, la sauvegarde du milieu est indirectement prise en considération lorsqu'une atteinte à l'environnement enfreint du même coup un droit garanti, ou par le biais d'une limitation de certains droits garantis. En ce qui concerne la prise en compte de l'environnement par le biais de droits garantis par la Convention, certaines affaires ont trait aux droits substantiels : droit à la vie, à l'intégrité physique, à la liberté et à la sûreté, au respect de la vie privée, du domicile, des biens et de la propriété (articles 2, 3, 5 et 8 de la Convention et article 1 du Protocole n° 1). D'autres ont trait aux droits procéduraux : droit à un procès équitable et à un recours effectif (articles 6, 10 et 13 de la Convention). En 1991, la Cour européenne des droits de l'homme a pour la première fois reconnu, dans l'arrêt *Fredin c. Suède* du 18 février, « [ne pas] ignore[r] que la société d'aujourd'hui se soucie sans cesse davantage de préserver l'environnement »¹. Une jurisprudence que l'on peut qualifier d'environnementale s'est ainsi développée. Les affaires *Lopez Ostra c. Espagne* et *Guerra et autres c. Italie* notamment, le montrent. Cette jurisprudence a cependant montré ses limites, comme en témoignent les arrêts rendus dans les affaires *Kyrtatos c. Grèce* et *Hatton et autres c. Royaume-Uni*. Dans l'affaire *Kyrtatos*, la Cour a considéré qu'elle ne saurait admettre que les perturbations des conditions de la vie animale dans un marais appartenant aux requérants s'analysaient en une atteinte à leur vie privée ou familiale. Dans l'affaire *Hatton*, la Cour a été amenée à examiner la question du respect du « juste équilibre » à ménager entre la préservation des intérêts économiques liés à l'activité d'un aéroport international et celle des individus exposés aux nuisances sonores que génère une telle activité, la Grande Chambre de la Cour a souligné que : « La protection de l'environnement doit être prise en compte par les Etats lorsqu'ils agissent dans le cadre de leur marge d'appréciation et par la Cour lorsqu'elle examine la question du dépassement ou non de cette marge, mais il ne serait pas indiqué que la Cour adopte en la matière une démarche particulière tenant à un statut spécial qui serait accordé aux droits environnementaux de l'homme »².

Les instruments environnementaux ont par ailleurs progressivement tous fait état de ce que l'on peut appeler les droits procéduraux environnementaux : le droit à l'information, le droit à la participation et droit

¹ Série A, n° 192, p. 16, par. 48.

² Arrêt, paragraphe 122.

d'accès à la justice en matière d'environnement. Les nombreuses conventions environnementales de la nouvelle génération, adoptées tant au niveau mondial que régional, en témoignent.

Les instruments juridiques consacrés aux droits de l'homme cheminent ainsi vers une prise en compte de l'environnement et, inversement, les instruments consacrés à l'environnement intègrent progressivement la dimension des droits de l'homme. Une autre dimension des droits de l'homme et de l'environnement est toutefois en voie d'émergence, la dimension territoriale des droits de l'homme. Le territoire est effectivement une composante déterminante de l'environnement et le paysage apparaît désormais essentiel en tant que cadre de vie des populations.

Il est à cet égard utile de présenter l'expérience des travaux menés au sein du Conseil de l'Europe. Organisation internationale intergouvernementale créée en 1949, le Conseil de l'Europe a son siège est à Strasbourg, en France. Il comprend actuellement 47 États membres³. Ses principaux objectifs sont de promouvoir la démocratie, les droits de l'homme et la prééminence du droit ainsi que de rechercher des solutions communes aux grands problèmes de société de l'Europe.

L'Organisation s'engage ainsi en faveur d'un développement territorial durable conforme à la Recommandation Rec (2002) 1 du Comité des Ministres aux États membres sur les Principes directeurs pour le développement territorial durable du Continent européen, précédemment adoptés par la Conférence européenne des Ministres responsables de l'aménagement du territoire (CEMAT). Il s'agit de mettre en place une nouvelle politique de développement territorial intégrée qui favorise la cohésion sociale, économique et territoriale, la préservation des bases naturelles de la vie et du patrimoine culturel, un meilleur cadre de vie et une compétitivité plus équilibrée du territoire. L'élaboration d'instruments normatifs en matière de patrimoine naturel, culturel et paysager – la nature et l'œuvre de l'homme – continue par ailleurs depuis plus de cinquante ans. Cinq conventions que l'on peut qualifier de « patrimoniales », ont à ce jour été adoptées au sein du Conseil de l'Europe. Par ordre chronologique, ces conventions sont les suivantes :

- la Convention européenne pour la protection du patrimoine archéologique, ouverte à la signature à Londres le 6 mai 1969, telle que révisée à La Valette le 16 janvier 1992 ;
- la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe, ouverte à la signature à Berne le 19 septembre 1979 ;
- la Convention pour la sauvegarde du patrimoine architectural de l'Europe, ouverte à la signature à Grenade le 3 octobre 1985 ; et
- la Convention européenne du paysage, ouverte à la signature à Florence le 20 octobre 2000 ;
- la Convention-cadre sur la valeur du patrimoine culturel pour la société, ouverte à la signature à Faro, le 27 octobre 2007.

De nombreuses résolutions et recommandations adressées par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux États membres de l'Organisation ont également guidé les politiques européennes dans ce domaine et, selon le cas, contribué à préparer, interpréter ou prolonger les conventions internationales.

Les travaux de la Conférence européenne des Ministres responsables de l'aménagement du territoire (CEMAT) et de la Convention européenne du paysage seront ci-après présentés. Il s'agira de voir comment le territoire est une composante essentielle de l'environnement et pourquoi le paysage est déterminant en tant que cadre de vie des populations.

³ Au 1^{er} mai 2008 : Albanie, Allemagne, Andorre, Arménie, Azerbaïdjan, Autriche, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Fédération de Russie, Finlande, France, Géorgie, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Lettonie, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Malte, Moldova, Monaco, Monténégro, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Saint-Marin, Serbie, Slovaquie, Slovénie, Suède, Suisse, Turquie, Ukraine.

I. La dimension territoriale du développement durable : les travaux de la Conférence européenne des Ministres responsables de l'aménagement du territoire (CEMAT)

La Conférence européenne des Ministres responsables de l'aménagement du territoire (CEMAT) du Conseil de l'Europe rassemble des représentants des Etats membres du Conseil de l'Europe dans la poursuite d'un même objectif : le développement territorial durable du Continent européen.

La CEMAT constitue un forum permettant de prendre en considération les problèmes du développement territorial durable ainsi qu'une plate-forme d'échange et de diffusion de l'information⁴. Les activités menées au sein du Conseil de l'Europe en matière d'aménagement du territoire ont été lancées en 1970 à Bonn avec la première Conférence européenne des Ministres responsables de l'aménagement du territoire. Elles ont pour origine une préoccupation exprimée par l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe dès le début des années 1960 qui s'est manifestée avec la présentation en mai 1968, d'un rapport historique intitulé « Aménagement du territoire – Problème européen ». Les activités menées tout au long de ces dernières années ont été ponctuées par l'adoption de documents fondamentaux qui ont guidé les politiques de développement territorial des Etats européens :

- la Charte européenne de l'aménagement du territoire, adoptée lors de la 6^e Session de la CEMAT à Torremolinos en 1983, reprise dans le cadre de la Recommandation (84) 2 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux Etats membres sur la Charte européenne de l'aménagement du territoire ;
- le Schéma européen du développement du territoire présenté à la 8^e Session de la CEMAT à Lausanne en 1988 ;
- les Principes directeurs pour le développement territorial durable du continent européen, adoptés à la 12^e Session de la CEMAT à Hanovre en 2000, repris dans le cadre de la Recommandation (2002) 1 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les Principes directeurs pour le développement territorial durable du continent européen (PDDTDCE-CEMAT).

Ces différents travaux ont été faits en étroite liaison avec l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe.

1. La notion d'aménagement du territoire

Ainsi que l'indique la Charte européenne de l'aménagement du territoire,

« L'aménagement du territoire est l'expression spatiale des politiques économique, sociale, culturelle et écologique de toute société. Il est à la fois une discipline scientifique, une technique administrative et une politique conçue comme une approche interdisciplinaire et globale tendant à un développement équilibré des régions et à l'organisation physique de l'espace selon une conception directrice ».

La Charte fait état de la dimension européenne et des caractéristiques de l'aménagement du territoire :

Sa dimension européenne : l'aménagement du territoire contribue à une meilleure organisation du territoire européen et à la recherche de solutions aux problèmes dépassant le cadre national et vise ainsi à créer un sentiment d'identité commune en tenant compte des relations Nord/Sud et Est/Ouest.

Ses caractéristiques : l'homme et son bien-être ainsi que son interaction avec l'environnement sont au centre de toute préoccupation de l'aménagement du territoire, dont le but est de lui offrir un cadre et une qualité de vie assurant l'épanouissement de sa personnalité dans un environnement organisé à échelle humaine.

⁴ Elle représente le seul cadre de coopération paneuropéen en matière de politiques de développement territorial dans lequel les pays membres et non membres de l'Union européenne peuvent se rassembler sur un pied d'égalité à l'échelle de la Grande Europe. Voir le site Internet : <http://www.coe.int/CEMAT/fr>

L'aménagement du territoire doit être démocratique, global, fonctionnel et prospectif :

- démocratique : il doit être conduit de manière à assurer la participation des populations concernées et de leurs représentants politiques ;
- global : il vise à assurer la coordination des différentes politiques sectorielles et leur intégration dans une approche globale ;
- fonctionnel : il doit tenir compte de l'existence des consciences régionales fondées sur des valeurs, une culture et des intérêts communs et ceci parfois au-delà des frontières administratives et territoriales, tout en tenant compte des réalités constitutionnelles des différents pays ;
- prospectif : il doit analyser les tendances et les développements à long terme des phénomènes et interventions économiques, écologiques, sociaux, culturels et de l'environnement et en tenir compte dans son application.

Son application : l'aménagement du territoire doit prendre en considération l'existence d'une multitude de décideurs individuels et institutionnels influençant l'organisation du territoire, le caractère aléatoire de toute étude prospective, les contraintes du marché, les particularités des systèmes administratifs, la diversité des conditions socio-économiques et de l'environnement. Il doit cependant viser à concilier ces influences de la façon la plus harmonieuse possible.

Les objectifs fondamentaux identifiés par la Charte sont :

- le développement socio-économique équilibré des régions ;
- l'amélioration de la qualité de la vie ;
- la gestion responsable des ressources naturelles et la protection de l'environnement ;
- l'utilisation rationnelle du territoire.

Mise en œuvre des objectifs de l'aménagement du territoire : la réalisation des objectifs de l'aménagement du territoire est essentiellement une tâche politique. De nombreux organismes privés et publics contribuent à développer ou à modifier l'organisation de l'espace. L'aménagement du territoire traduit une volonté d'intégration et de coordination à caractère interdisciplinaire et de coopération entre les autorités concernées. Il implique en outre une participation de la population.

2. Les Principes directeurs pour le développement territorial durable du continent européen

La Recommandation Rec (2002) 1 du Comité des Ministres aux Etats membres reconnaît que les Principes directeurs pour le développement territorial durable du continent européen constituent :

- une contribution importante pour la mise en application de la stratégie de cohésion sociale adoptée par les chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe lors de leur 2^e Sommet en 1997 ;
- un document d'orientation politique qui prend en compte les travaux pertinents du Conseil de l'Europe et de ses organes, notamment ceux de son Assemblée parlementaire et son Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, dans le domaine de la politique d'aménagement de l'espace à l'échelle du continent, et qui peut contribuer à renforcer le processus d'intégration européenne par la voie d'une coopération transfrontalière, interrégionale et transnationale ;
- une stratégie cohérente de développement intégré et régionalement équilibré du continent européen qui, en se fondant sur les principes de subsidiarité et de réciprocité, renforce la compétitivité, la coopération et la solidarité des collectivités locales et régionales au-delà des frontières, et qui contribue ainsi à la stabilité démocratique de l'Europe.

Le Comité des Ministres recommande d'utiliser ces Principes directeurs comme document de référence pour les mesures d'aménagement et de développement du territoire, de les mettre en œuvre, d'une manière appropriée, dans les projets d'aménagement du territoire, et de poursuivre la mise en place des

services gouvernementaux et administratifs régionaux permettant de faciliter une meilleure intégration territoriale des différentes parties de l'Europe.

Les Principes directeurs sont constitués de six chapitres⁵ et se réfèrent expressément aux principaux instruments juridiques européens ayant une incidence sur le territoire :

- la Convention culturelle européenne (Paris, France, 19 décembre 1954) ;
- la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (Berne, Suisse, 19 septembre 1979) ;
- la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales (Madrid, Espagne, 21 mai 1980) et ses protocoles additionnels ;
- la Charte de Florence relative à la protection des parcs et jardins historiques (Icomos-Ifla, 1981) ;
- la Charte européenne de l'aménagement du territoire (Torremolinos, Espagne, 20 mai 1983) ;
- la Convention pour la sauvegarde du patrimoine architectural de l'Europe (Grenade, Espagne, 3 octobre 1985) ;
- la Charte européenne de l'autonomie locale (Strasbourg, France, 15 octobre 1985) ;
- la Convention sur la protection des Alpes (Salzbourg, Autriche 1991) ;
- la Convention européenne pour la protection du patrimoine archéologique (révisée) (La Valette, Malte, 16 janvier 1992) ;
- le Projet de charte européenne de l'autonomie régionale, 5 juin 1997 ;
- l'Agenda 21 pour la Baltique (Nyborg, Danemark, juin 1998) ;
- le Schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC) (Postdam,

⁵ Ces six chapitres sont les suivants :

- I. La contribution des Principes directeurs à la mise en œuvre de la stratégie de cohésion sociale du Conseil de l'Europe
- II. La politique d'aménagement du territoire en Europe : nouveaux défis et perspectives au niveau continental
 1. Relations intercontinentales en tant qu'éléments stratégiques pour l'aménagement du territoire en Europe
 2. La pluralité des cultures
 3. Les grands espaces européens en tant que vecteurs de solidarité et de coopération
 4. Intégration des nouveaux États membres du Conseil de l'Europe
- III. Le rôle particulier du secteur privé dans l'aménagement du territoire
- IV. Principes d'une politique d'aménagement en faveur d'un développement durable de l'Europe
 1. Promotion de la cohésion territoriale par le biais d'un développement socio-économique équilibré et de l'amélioration de la compétitivité
 2. Promotion des impulsions de développement engendrées par les fonctions urbaines et amélioration des relations ville-campagne
 3. Promotion de conditions d'accessibilité plus équilibrées
 4. Développement de l'accès à l'information et au savoir
 5. Réduction des atteintes à l'environnement
 6. Valorisation et protection des ressources et du patrimoine naturel
 7. Valorisation du patrimoine culturel en tant que facteur de développement
 8. Développement des ressources énergétiques dans le maintien de la sécurité
 9. Promotion d'un tourisme de qualité et durable
 10. Limitation préventive des effets des catastrophes naturelles
- V. Mesures d'aménagement pour des territoires caractéristiques de l'Europe
 1. Les paysages
 2. Les zones urbaines
 3. Les zones rurales
 4. Les montagnes
 5. Les régions côtières et insulaires
 6. Les eurocorridors
 7. Les bassins fluviaux et vallées alluviales
 8. Les zones de reconversion
 9. Les régions frontalières
- VI. Renforcement de la coopération entre les États membres et participation des régions, des municipalités et de la population
 1. Possibilités de conception d'un aménagement du territoire orienté vers le développement en Europe
 2. Développement d'activités de coopération à l'échelle européenne sur la base des Principes directeurs
 3. Coopération horizontale
 4. Coopération verticale
 5. Participation effective de la société au processus d'aménagement du territoire

Allemagne, mai 1999) ;

– la Convention européenne du paysage (Florence, Italie, 20 octobre 2000), qui sera tout particulièrement examinée dans la deuxième partie de cette présentation.

Les Principes directeurs tiennent compte, au sens du concept de développement durable, des besoins de tous les habitants des régions européennes sans compromettre les droits fondamentaux et les perspectives de développement des générations à venir. Ils visent à mettre en cohérence les attentes économiques et sociales par rapport au territoire avec ses fonctions écologiques et culturelles, et ainsi à contribuer à un développement territorial à grande échelle, durable et équilibré. Leur mise en œuvre requiert en conséquence une coopération étroite entre les responsables de l'aménagement du territoire et ceux des politiques sectorielles qui influencent par leurs décisions les structures territoriales.

Les Principes directeurs prennent également en compte la coopération internationale au niveau global, telle qu'elle est effectuée notamment dans le cadre de la Commission pour le développement durable des Nations Unies. Le Conseil de l'Europe a présenté les Principes directeurs lors du Sommet mondial des Nations Unies sur le développement durable à Johannesburg en 2002, en tant que contribution à la mise en œuvre du Programme des Nations Unies « Action 21 » adopté à Rio de Janeiro ainsi qu'en tant qu'amorce d'un dialogue intercontinental.

3. La mise en œuvre des Principes directeurs pour le développement territorial durable du continent européen

La 13^e Session de la Conférence européenne des Ministres responsables de l'aménagement du territoire, tenue à Ljubljana les 16-17 septembre 2003, a marqué une étape essentielle dans la mise en œuvre effective des stratégies et perspectives pour le développement territorial durable du continent européen. La Déclaration de Ljubljana sur la dimension territoriale du développement durable présente ainsi une importance fondamentale pour ce qu'il est possible de considérer comme les droits de l'homme au développement durable. Elle considère notamment que pour traiter de manière appropriée les grands enjeux du développement territorial durable du continent européen, il faut améliorer les politiques pertinentes en vue de soutenir le développement polycentrique équilibré du continent européen et la formation de régions urbaines fonctionnelles, y compris de réseaux de petites villes et de villes moyennes et de localités rurales.

La Déclaration considère que « Le développement durable n'est pas simplement une question liée à l'environnement. On s'accorde à reconnaître que le développement durable comprend trois volets : économique, environnemental et social. Le premier volet porte sur la croissance et le développement économique, le deuxième sur l'intégrité des écosystèmes et l'attention portée à la capacité de charge et à la biodiversité tandis que le troisième englobe des valeurs comme l'équité, l'autonomisation, l'accessibilité et la participation. Les Principes directeurs pour le développement territorial durable du continent européen ont ajouté une quatrième dimension à ces trois éléments : celle de la durabilité culturelle ».

La Déclaration prévoit également que les Ministres des Etats membres du Conseil de l'Europe responsables de l'aménagement du territoire s'engagent à rendre compte tous les trois ans au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe de la mise en œuvre des Principes directeurs pour le développement territorial durable du continent européen. Une « Méthode de standardisation du suivi de la mise en œuvre des Principes directeurs pour le développement territorial durable du continent européen » a été établie afin d'évaluer les politiques de développement durable des Etats membres du Conseil de l'Europe.

Lors de cette Conférence ministérielle, les Ministres ont ainsi :

– pris note du Guide européen d'observation du patrimoine rural, adopté par le Comité des hauts fonctionnaires de la CEMAT en mars 2003. Celui-ci a pour objet de prendre en considération l'ensemble

des éléments matériels et immatériels du monde rural, tant culturels, que naturels et paysagers dans toute la richesse de leur diversité, comme facteur et moteur de développement ;

- adopté trois résolutions concernant le développement durable : la Résolution n° 1 sur les partenariats publics-privés concernant les politiques de développement territorial, la Résolution n° 2 relative à la formation des autorités responsables du développement territorial durable et la Résolution n° 3 concernant la prévention des inondations et une meilleure coordination de toutes activités destinées à minimiser les risques et les conséquences des crues désastreuses ;
- pris note du travail accompli en vue du développement territorial durable du bassin de la rivière Tisza/Tissa qui s'est traduit par la signature de l'Initiative sur le développement territorial durable du bassin de la rivière Tisza/ Tissa par les ministres responsables de l'Aménagement du territoire de la Hongrie, de la République slovaque, de la Roumanie, de Serbie et Monténégro et de l'Ukraine et l'adoption de la Déclaration sur la coopération concernant le bassin de la rivière Tisza/ Tissa par ces mêmes Etats à cette Conférence.

La 14^e Session de la CEMAT s'est tenue à Lisbonne, au Portugal, en 2006 sur le thème suivant : « *Des réseaux pour le développement territorial durable du continent européen – Construire des ponts à travers l'Europe* ». Les textes suivants, qui s'inscrivent dans une perspective de développement durable, ont notamment été adoptés :

- Déclaration de Lisbonne sur « Des réseaux pour le développement territorial durable du continent européen : des ponts à travers l'Europe » ;
- Résolution n° 1 sur « Le développement polycentrique : promotion de la compétitivité et renforcement de la cohésion » ;
- Résolution n° 2 sur « La gouvernance territoriale : accroître le pouvoir au moyen d'une coordination renforcée » ;
- Résolution n° 3 sur « L'Agenda territorial de l'Union européenne en liaison avec la CEMAT ».

Les Ministres ont également pris note des documents suivants :

- Rapports nationaux généraux sur la mise en œuvre de la Recommandation Rec. (2002) 1 du Comité des Ministres sur les Principes directeurs pour le développement territorial durable du Continent européen (PDDTDCE-CEMAT) ;
- Rapports nationaux sur le suivi de la Résolution n° 3 concernant les inondations et une meilleure coordination de toutes les activités destinées à minimiser les risques et les conséquences des crues désastreuses, adoptée lors de la 13^e session de la Conférence européenne des Ministres responsables de l'aménagement du territoire (CEMAT/CoE), à Ljubljana, le 17 septembre 2003 ;
- Glossaire CEMAT des expressions clés utilisées dans les politiques de développement territorial en Europe ;
- Compendium paneuropéen CEMAT des politiques nationales en matière d'aménagement du territoire.

Selon l'approche transectorielle du développement durable, le Conseil de l'Europe a organisé, dans le cadre du Programme de travail du Comité des hauts fonctionnaires de la CEMAT, les Séminaires et Conférences suivants en 2001-2007⁶ :

- « *L'intégration des grands espaces européens* », Thessalonique, Grèce, 25-26 juin 2001 ;
- « *Patrimoine paysager, aménagement du territoire et développement durable* », Lisbonne, Portugal, 26-27 novembre 2001 ;
- « *Le rôle des autorités locales et régionales dans la coopération transnationale en matière de développement régional et d'aménagement du territoire* », Dresde, Allemagne, 15-16 mai 2002 (en coopération avec le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de

⁶ Les actes de ces réunions sont publiés dans la collection « *Aménagement du territoire européen et paysage* », du Conseil de l'Europe.

l'Europe) ;

- « *Aménagement du territoire pour le développement durable des espaces européens particuliers : montagnes, zones côtières, zones rurales, bassins fluviaux et vallées alluviales* », Sofia, Bulgarie, 23-24 octobre 2002 ;
- « *Développement territorial durable : le renforcement des relations intersectorielles* », Budapest, Hongrie, 26-27 mars 2003 (en coopération avec l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche - UNITAR) ;
- « *Les catastrophes naturelles et le développement territorial durable : la prévention des inondations* », Wrocław, Pologne, 30 juin 2003 ;
- « *Gouvernance territoriale et les réseaux de coopération institutionnels* », Erevan, 28-29 octobre 2004 ;
- « *Le rôle de la formation dans la mise en œuvre de la politique du développement territorial durable en Europe* », Strasbourg, 15 mars 2004 (en coopération avec le Réseau européen des Instituts de formation pour les collectivités territoriales (ENTO), la Commission du développement durable du Congrès des Pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe et l'Union des dirigeants territoriaux d'Europe (UDITE) ;
- « *La gestion urbaine dans une Europe en réseau* », Ljubljana, Slovénie, 17-18 novembre 2005 ;
- « *Partage des responsabilités pour notre région : redéfinir l'intérêt du public pour le développement territorial* », Bratislava, République Slovaque, 22-23 mai 2006 (organisée en collaboration avec les autorités de la République Slovaque et la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies dans le cadre des travaux de la CEMAT) ;
- « *L'attractivité et l'accessibilité des territoires ruraux et enclavés : transports durables et services d'intérêt général* », Andorre la Vieille, Andorre, 25-26 octobre 2007.

La 15^e Session de la Conférence européenne des ministres responsables de l'aménagement du territoire (CEMAT/CoE) se tiendra en 2010 en Fédération de Russie sur le thème « *Les enjeux du futur : le développement territorial durable du Continent européen dans un monde en mutation* ».

Les sujets suivants seront traités :

- démographie, migrations et leurs impacts territoriaux ;
- impacts territoriaux du nouveau paradigme énergétique en Europe – approvisionnement énergétique, conservation de l'énergie, sécurité, nouvelle géographie des systèmes énergétiques ;
- impacts territoriaux de l'accélération de la mondialisation ;
- création de nouvelles voies de transport et de commerce – y compris le transport maritime – et intégration paneuropéenne durable ; accès aux services essentiels ;
- impacts territoriaux des changements climatiques ; adaptation, gestion et mesures préventives, notamment en ce qui concerne les risques naturels ;
- le rôle joué par les politiques de développement spatial dans la durabilité environnementale et le cadre de vie ainsi que dans la protection et la mise en valeur des paysages terrestres et marins ;
- interactions transfrontalières et intégration territoriale du Continent européen.

II. Paysage, cadre de vie des populations : la Convention européenne du paysage

Adoptée à Florence, en Italie, le 20 octobre 2000, la Convention européenne du paysage a pour objet de promouvoir la protection, la gestion et l'aménagement des paysages européens et d'organiser la coopération européenne dans ce domaine. Considérée ainsi comme la première convention du développement durable, la Convention représente une importante contribution à la mise en œuvre des objectifs du Conseil de l'Europe : il s'agit de préserver la qualité de vie et le bien-être des Européens en prenant en compte les valeurs paysagères, naturelles et culturelles. Les Etats membres du Conseil de

l'Europe signataires de la Convention se sont déclarés soucieux de « parvenir à un développement durable fondé sur un équilibre harmonieux entre les besoins sociaux, l'économie et l'environnement ». La dimension culturelle occupe également une place centrale. Les Parties contractantes sont invitées à tenir compte du paysage dans leur législation et à adopter des mesures en sa faveur aux niveaux local, régional, national et international. Entrée en vigueur le 1^{er} mars 2004, la Convention est à la date du 1^{er} mai 2008, ratifiée, acceptée ou approuvée par 29 Etats et signée par 6 autres Etats.

1. La notion de paysage

Les termes employés dans la Convention sont définis afin qu'une interprétation uniforme soit garantie. «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 interrelations⁷.

Elément essentiel du bien-être individuel et social, élément important de la qualité de vie des populations, le paysage contribue à l'épanouissement des êtres humains et à la consolidation de l'identité européenne. Il participe en outre de manière importante à l'intérêt général, sur les plans culturel, écologique, environnemental et social et constitue une ressource favorable à l'activité économique, avec le tourisme notamment.

Le champ d'application de la Convention est très étendu : elle s'applique à tout le territoire des Parties et porte sur les espaces naturels, urbains et périurbains, qu'ils soient terrestres, aquatiques ou maritimes. Elle ne concerne donc pas uniquement les paysages remarquables, mais aussi les paysages ordinaires du quotidien et les espaces dégradés. Le paysage est donc désormais reconnu indépendamment de sa valeur exceptionnelle car toutes les formes de paysages conditionnent la qualité du cadre de vie des citoyens et méritent d'être prises en compte dans les politiques paysagères. De nombreuses zones rurales et périurbaines notamment, connaissent des transformations profondes et doivent faire l'objet d'une plus grande attention de la part des autorités et du public.

2. Les obligations prévues par la Convention

En adhérant aux principes et aux objectifs de la Convention, les Parties contractantes s'engagent à protéger, gérer et/ou aménager leurs paysages par l'adoption de toute une série de mesures nationales, générales et particulières. Dans ce cadre, elles s'engagent à favoriser la participation des populations et des pouvoirs publics – qui leur sont les plus proches – aux processus décisionnels affectant la dimension paysagère de leurs territoires.

⁷ Voir également les définitions suivantes :

- «Politique du paysage» désigne la formulation par les autorités publiques compétentes des principes généraux, des stratégies et des orientations permettant l'adoption de mesures particulières en vue de la protection, la gestion et l'aménagement du paysage ;
- «Objectif de qualité paysagère» désigne la formulation par les autorités publiques compétentes, pour un paysage donné, des aspirations des populations en ce qui concerne les caractéristiques paysagères de leur cadre de vie ;
- «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 ;
- «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 ;
- «Aménagement des paysages» comprend les actions présentant un caractère prospectif particulièrement affirmé visant la mise en valeur, la restauration ou la création de paysages.

Les Parties contractantes s'engagent à mettre en œuvre quatre mesures générales au niveau national :

- la reconnaissance juridique du paysage en tant que composante essentielle du cadre de vie des populations, expression de la diversité de leur patrimoine commun culturel et naturel, et fondement de leur identité ;
- la définition et la mise en œuvre des politiques du paysage visant la protection, la gestion et l'aménagement des paysages ;
- des procédures de participation du public, des autorités locales et régionales et des acteurs concernés par la conception et la réalisation des politiques du paysage ;
- l'intégration du paysage dans les politiques d'aménagement du territoire, d'urbanisme et dans les politiques culturelle, environnementale, agricole, sociale et économique, ainsi que dans les autres politiques pouvant avoir un effet direct ou indirect sur le paysage.

Les Parties contractantes s'engagent par ailleurs à mettre en œuvre cinq mesures particulières au niveau national:

- la sensibilisation : il s'agit d'accroître la sensibilisation de la société civile, des organisations privées et des autorités publiques à la valeur des paysages, à leur rôle et à leur transformation ;
- la formation et l'éducation : il convient de promouvoir la formation de spécialistes de la connaissance et de l'intervention sur les paysages, des programmes pluridisciplinaires de formation sur la politique, la protection, la gestion et l'aménagement du paysage, destinés aux professionnels du secteur privé et public et aux associations concernées, et des enseignements scolaires et universitaires abordant, dans les disciplines intéressées, les valeurs attachées au paysage et les questions relatives à sa protection, à sa gestion et à son aménagement ;
- l'identification et la qualification : il y a lieu de mobiliser les acteurs concernés en vue d'une meilleure connaissance des paysages, et de guider les travaux d'identification et de qualification des paysages par des échanges d'expériences et de méthodologies, organisés entre les Parties à l'échelle européenne ;
- la formulation d'objectifs de qualité paysagère : il s'agit de formuler des objectifs de qualité paysagère pour les paysages identifiés et qualifiés, après consultation du public ;
- la mise en œuvre des politiques du paysage : il convient de mettre en place des moyens d'intervention visant la protection, la gestion et/ou l'aménagement des paysages.

Les Parties contractantes s'engagent aussi à coopérer au niveau européen lors de la prise en compte de la dimension paysagère dans les politiques et programmes internationaux, et à recommander, le cas échéant, que les considérations concernant le paysage y soient incorporées. Elles s'engagent à promouvoir l'assistance technique et scientifique, l'échange de spécialistes du paysage pour l'information et la formation, et l'échange d'informations sur toutes questions visées par la Convention.

Les paysages transfrontaliers font l'objet d'une disposition spécifique : les Parties contractantes s'engagent à encourager la coopération transfrontalière au niveau local et régional et, au besoin, à élaborer et mettre en œuvre des programmes communs de mise en valeur du paysage.

3. La mise en œuvre de la Convention

Les activités menées en vue de mettre en œuvre la Convention européenne du paysage ont pour objet :

- de veiller au suivi de la mise en œuvre de la Convention ;
- de promouvoir la coopération européenne ;
- de développer la sensibilisation à l'importance du paysage en liaison avec les principales missions du Conseil de l'Europe, le paysage étant considéré comme cadre de vie des populations dans une perspective de développement territorial durable et sujet de débat démocratique.

Le 30 janvier 2008, le Comité des Ministres a adopté le mandat du Comité directeur du patrimoine culturel et du paysage (CDPATEP), désormais compétent pour traiter des aspects relatifs au patrimoine naturel et culturel. Celui-ci a pour mandat d'assurer le suivi des conventions suivantes en matière de patrimoine culturel et de paysage : la Convention européenne pour la protection du patrimoine archéologique, la Convention européenne pour la protection du patrimoine archéologique (révisée), la Convention pour la sauvegarde du patrimoine architectural de l'Europe et la Convention européenne du paysage. Pour ce qui est du suivi de la Convention européenne du paysage, le mandat prévoit que le CDPATEP tient compte également des travaux des conférences périodiques du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage et autres travaux d'experts appropriés.

Veiller au suivi de la mise en œuvre de la Convention

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

La Recommandation CM/Rec(2008)3 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage a été adoptée par le Comité des Ministres le 6 février 2008, lors de la 1017^e réunion des Délégués des Ministres. Ce document, qui comprend un ensemble d'orientations théoriques, méthodologiques et pratiques, est destiné aux Parties à la Convention qui se fixeraient pour objectif d'élaborer et de mettre en œuvre une politique du paysage s'inspirant de la Convention. Il comprend en outre deux annexes intitulées :

- Exemples d'instruments utilisés pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage ;
- Proposition de texte pour la mise en œuvre pratique de la Convention européenne du paysage au niveau national.

L'annexe 1 de la Recommandation peut être enrichie des expériences que les Parties ont développées sur leur territoire et qui constituent des enseignements méthodologiques et pratiques. Il est proposé que chacune des Parties contribue à la constitution d'une base de données figurant sur le site Internet de la Convention européenne du paysage du Conseil de l'Europe, qui constituerait une « boîte à outils » favorisant une assistance technique et scientifique mutuelle, comme prévu à l'article 8 de la Convention.

Les Fiches synthétiques de présentation des politiques de paysage menées dans les Etats membres du Conseil de l'Europe

Un document, intitulé « Fiches synthétiques de présentation des politiques de paysage menées dans les Etats membres du Conseil de l'Europe », faisant état des données essentielles concernant le paysage des différents Etats membres du Conseil de l'Europe a été réalisé et une analyse de ces fiches effectuée.

Une version actualisée des Fiches a été présentée à l'occasion de la Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage organisée les 22 et 23 mars 2007 à Strasbourg. Les fiches sont destinées à être régulièrement mises à jour.

Les Séminaires nationaux d'information sur la Convention européenne du paysage

Organisés pour des Etats ayant ou n'ayant pas encore ratifié la Convention, les Séminaires nationaux d'information sur la Convention européenne du paysage permettent de susciter un débat sur le thème du paysage.

Cinq Séminaires nationaux d'information sur la Convention européenne du paysage ont été organisés et des déclarations ou conclusions ont été adoptés à l'issue de chacun d'entre eux :

- Séminaire « Aménagement du territoire et paysage », Erevan, Arménie, 23-24 octobre 2003 ;
- Séminaire « L'aménagement du territoire et le paysage », Moscou, Fédération de Russie, 26-27 avril 2004 ;
- Séminaire « Le développement territorial et la Convention européenne du paysage », Tulcea, Roumanie, 6-7 mai 2004 ;
- Séminaire « La contribution de l'Albanie à la mise en œuvre Convention européenne du paysage », Tirana, Albanie, 15-16 décembre 2005 ;
- Séminaire sur le paysage, Andorre la Vieille, Principauté d'Andorre, 4-5 juin 2007.

Promouvoir la coopération européenne

La Convention européenne du paysage prévoit que les Parties contractantes s'engagent à coopérer au niveau international sur un plan européen lors de la prise en compte de la dimension paysagère dans les politiques et programmes internationaux. Le Conseil de l'Europe organise cette coopération dans le cadre des Conférences de la Convention européenne du paysage et des réunions des Ateliers pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage.

Les Conférences du Conseil de l'Europe de la Convention européenne du paysage

Plusieurs Conférences sur la Convention européenne du paysage ont déjà été organisées. Les représentants des Parties à la Convention ou signataires, des représentants des trois organes du Conseil de l'Europe – le Comité des Ministres, l'Assemblée parlementaire et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux d'Europe prennent part à ces Conférences. Y assistent également, avec le statut d'observateurs, les représentants des Etats membres du Conseil de l'Europe non encore Parties ou signataires, ainsi que diverses organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales.

Deux Conférences des Etats contractants et signataires à la Convention européenne du paysage ont été organisées les 22 et 23 novembre 2001 et 28 et 29 novembre 2002 au Palais de l'Europe, à Strasbourg. Ces Conférences ont notamment permis :

- de promouvoir la signature et / ou la ratification de la Convention afin qu'elle entre rapidement en vigueur ;
- d'apporter une assistance juridique aux Etats signataires et aux Etats membres du Conseil de l'Europe invités à signer la Convention ;
- de préparer la mise en œuvre effective de la Convention après son entrée en vigueur.

La Convention européenne du paysage étant entrée en vigueur le 1^{er} mars 2004, une Conférence organisée à l'occasion de cette entrée en vigueur ainsi qu'une réunion jointe du Comité directeur du patrimoine culturel (CDPAT) et du Comité pour les activités du Conseil de l'Europe en matière de diversité biologique et paysagère (CO-DBP), se sont tenues les 17 et 18 juin 2004, au Palais de l'Europe, à Strasbourg.

Une Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage a par ailleurs été organisée les 22 et 23 mars 2007, au Palais de l'Europe, à Strasbourg. Il est prévu que la prochaine conférence pourra se tenir en 2009.

Les réunions des Ateliers du Conseil de l'Europe pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage

Organisées périodiquement depuis 2002 par le Conseil de l'Europe, les réunions des Ateliers pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage ont pour objet d'approfondir la mise en œuvre de la Convention. Les expériences réalisées par l'Etat qui accueille la réunion sont tout spécialement

présentées. Véritable forum d'échange de pratiques et d'idées, ces réunions permettent de présenter de nouveaux concepts et réalisations en application de la Convention.

Sept réunions des Ateliers du Conseil de l'Europe pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage ont jusqu'à été organisées sur des thèmes liés au développement durable⁸.

- 23-24 mai 2002, Strasbourg : « *Politiques du paysage : contribution au bien-être des citoyens européens et au développement durable (approches sociale, économique, culturelle et écologique) ; Identification, qualification du paysage et objectifs de qualité paysagère, en tirant parti des ressources culturelles et naturelles ; Sensibilisation, éducation et formation ; Instruments novateurs en vue de la protection, de la gestion et de l'aménagement du paysage* » ;
- 27 et 28 novembre 2003, Strasbourg : « *L'intégration du paysage dans les politiques et programmes internationaux et les paysages transfrontaliers ; Paysage et le bien-être individuel et social ; Paysage et l'aménagement du territoire* » ;
- 16-17 juin 2005, Cork (Irlande) : « *Des paysages pour les villes, les banlieues et les espaces péri-urbains* » ;
- 11 et 12 mai 2006, Slovénie (Ljubljana) : « *Paysage et société* » ;
- 28-29 septembre 2006, Gironne (Espagne) : « *Les objectifs de qualité paysagère, de la théorie à la pratique* » ;
- 20-21 septembre 2007, Sibiu (Roumanie) : « *Paysage et patrimoine rural* », organisée dans le cadre de l'Année, « Sibiu, Capitale européenne de la culture » ;
- 24-25 avril 2008, Piestany (République slovaque), « *Le paysage dans les politiques de planification et la gouvernance : vers un aménagement intégré du territoire* ».

Développer la sensibilisation à l'importance du paysage

Le Prix du paysage du Conseil de l'Europe

La Convention (article 11) prévoit l'attribution d'un Prix du paysage du Conseil de l'Europe. Elle mentionne que sur proposition des Comités d'experts chargés du suivi de la mise en œuvre de la Convention, le Comité des Ministres définit et publie les critères d'attribution du Prix du paysage, adopte son règlement et décerne le prix. Le Comité des ministres a adopté la Résolution CM/Res(2008)3 sur le règlement relatif au Prix du paysage du Conseil de l'Europe le 20 février 2008. Le Prix sera lancé en 2008 et sera pour la première fois remis en 2009.

Peuvent se voir attribuer le Prix du paysage du Conseil de l'Europe les collectivités locales et régionales et leurs groupements qui, dans le cadre de la politique de paysage d'une Partie à la Convention, ont mis en œuvre une politique ou des mesures visant la protection, la gestion et/ou l'aménagement durable de leurs paysages, faisant la preuve d'une efficacité durable et pouvant ainsi servir d'exemple aux autres collectivités territoriales européennes. La distinction pourra également être attribuée aux organisations non gouvernementales qui ont fait preuve d'une contribution particulièrement remarquable à la protection, à la gestion ou à l'aménagement du paysage.

Le site Internet de la Convention européenne du paysage

Le site Internet de la Convention (<http://www.coe.int/Conventioneuropennedupaysage> (en français) et <http://www.coe.int/EuropeanLandscapeConvention> (en anglais)) doit comprendre les éléments qui suivent :

⁸ Les actes de ces ateliers sont régulièrement publiés dans la Série du Conseil de l'Europe « Aménagement du territoire et paysage ».

- Présentation de la Convention européenne du paysage ;
- Etat des signatures et des ratifications de la Convention européenne du paysage ;
- Mise en œuvre de la Convention européenne du paysage (avant et depuis son entrée en vigueur) ;
- Réunions des Ateliers pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage ;
- Séminaires nationaux sur la Convention européenne du paysage ;
- Textes fondamentaux concernant le paysage ;
- Politiques nationales ;
- Réseau de partenaires de la Convention européenne du paysage ;
- Le calendrier du paysage ;
- Publications ;
- Contacts.

Le site sera enrichi par l'accès à la base de données prévue par la Recommandation CM/Rec(2008)3 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage

Les rapports et documents de diffusion de l'information

Des rapports d'experts du Conseil de l'Europe soumis aux comités d'experts concernés sont établis afin de veiller à la mise en œuvre des dispositions de la Convention. Des rapports ont ainsi d'ores et déjà été réalisés sur les sujets suivants :

- Politiques du paysage : contribution au bien-être des citoyens européens et au développement durable (approches sociale, économique, culturelle et écologique) (Préambule de la Convention) ;
- Identification, qualification du paysage et objectifs de qualité paysagère, en tirant parti des ressources culturelles et naturelles (article 6 de la Convention) ;
- Sensibilisation, éducation et formation (article 6 de la Convention) ;
- Instruments novateurs en vue de la protection, de la gestion et de l'aménagement du paysage (article 5 de la Convention) ;
- Paysage, villes et espaces péri-urbains et suburbains ;
- Paysage et infrastructures de transport : les routes ;
- Rapport sur paysage et éducation des enfants (en cours).

Plusieurs documents d'information ainsi que quatre numéros de la revue *Naturopa* du Conseil de l'Europe ont par ailleurs été consacrés au thème du paysage et à la Convention européenne du paysage.

- « Le paysage : cadre de vie de demain », *Naturopa*, n° 86-1998 ;
- « La Convention européenne du paysage », *Naturopa*, n° 98, 2002 ;
- « Le paysage à travers la littérature », *Naturopa/Culturoropa*, n° 103, 2005 (numéro spécial Convention européenne du paysage). Ce dernier numéro rassemble des textes et des images en provenance des 46 Etats membres du Conseil de l'Europe afin de montrer que le paysage a eu de tout temps et en tout lieu une dimension spirituelle déterminante pour les individus.
- « L'habitat rural vernaculaire, un patrimoine dans le paysage », n° 1, 2008.

La revue a été renommée *Futuropa, pour une nouvelle vision du territoire et du paysage* afin de mieux rendre compte de la transversalité des thèmes. Il est prévu qu'un prochain numéro pourrait être consacré au paysage et à la coopération transfrontalière.

* * *

Le Plan d'action adopté par les chefs d'Etat et de gouvernements des Etats membres du Conseil de l'Europe, à Varsovie le 17 mai 2005 à l'occasion du troisième Sommet du Conseil de l'Europe consacre une section à la « promotion du développement durable », qui prévoit : « Nous nous engageons à améliorer la qualité de vie de nos citoyens. Le Conseil de l'Europe continuera [...], sur la base des instruments existants, à développer et à soutenir des politiques intégrées dans les domaines de l'environnement, du paysage, de l'aménagement du territoire ainsi que de la prévention et de la gestion des catastrophes naturelles, dans une perspective de développement durable ».

Les travaux menés par le Conseil de l'Europe ont pour objet de promouvoir une vision globale et cohérente de la notion de « patrimoine commun » en présentant le patrimoine culturel et naturel comme des moyens de favoriser l'aménagement du territoire, de renforcer les liens sociaux et d'améliorer le cadre de vie des populations.

Ces travaux s'appuient sur une approche qu'il est possible de qualifier de préventive, intégrée, responsable et expérimentale :

- *approche préventive* : « mieux vaut prévenir que guérir », cela est plus économique à long terme ;
- *approche intégrée* : il convient de promouvoir l'approche multidisciplinaire, favoriser le dialogue entre les diverses disciplines : droit, biologie, géographie, sociologie, anthropologie, architecture, urbanisme... ;
- *approche responsable* : il convient de tenir compte du principe de l'irréversibilité, selon lequel un bien du patrimoine naturel – espèce animale ou végétale – ou culturel détruit ne peut être recréé ;
- *approche expérimentale* : il convient encore de promouvoir ou d'inventer de nouveaux outils institutionnels favorisant la coopération, l'approche intégrée et la mise en balance des intérêts en présence.

- Site Internet de la Conférence européenne des ministres responsables de l'aménagement du territoire (CEMAT): <http://www.coe.int/CEMAT/fr>

- Site Internet de la Convention européenne du paysage :

<http://www.coe.int/Conventioneuropéennedupaysage>

- Site Internet de la revue *Naturopa* : <http://www.coe.int/naturopa/fr>

Références bibliographiques

Conseil de l'Europe, *Guide européen d'observation du patrimoine rural - CEMAT*, 13 CEMAT (2003) 4.

Conseil de l'Europe, *13^e Conférence européenne des Ministres responsables de l'aménagement du territoire (CEMAT)*, Ljubljana les 16-17 septembre 2003, Ed. du Conseil de l'Europe, Strasbourg, Série Aménagement du territoire européen et paysage, 2004.

Conseil de l'Europe, *Paysage et développement durable : les enjeux de la Convention européenne du paysage*, Editions du Conseil de l'Europe, 2006.

Conseil de l'Europe, *Glossaire du développement territorial CEMAT*, Editions du Conseil de l'Europe, N° 2, 2007.

Déjeant-Pons (Maguelonne), Pallemarts (Marc), Fioravanti (Sara), *Droits de l'homme et environnement*, Editions du Conseil de l'Europe, 2002, 326 p. (*Humans Rights and the Environment*, Council of Europe Publishing 2002, 341 p).

Déjeant-Pons (Maguelonne), « Un bien long chemin – Stockholm-Rio-Johannesburg », *Planète vie, Planète mort, L'heure des choix*, Ed. du Cerf, 2005, pp.19-36.

Déjeant-Pons (Maguelonne), « Les Recommandations du Conseil de l'Europe relatives au droit de l'homme à un environnement », *Annuaire international des droits de l'homme*, 2006, I, Ed. N. Sakkoulas et Bruylant, 2006, pp. 113-138.

- Site Internet de la Conférence européenne des ministres responsables de l'aménagement du territoire (CEMAT): <http://www.coe.int/CEMAT/fr> / www.coe.int/CEMAT

- Site Internet de la Convention européenne du paysage : <http://www.coe.int/Conventioneuropennedupaysage> / www.coe.int/Europeanlandscapeconvention

- Site Internet de la revue Naturopa : <http://www.coe.int/naturopa/fr> / www.coe.int/naturopa

Textes de référence:

1) Convention européenne du paysage

[Texte intégral au format Word](#)

http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/conventions/landscape/florence_fr.asp?

European Landscape Convention

[Full text in Word Format](#)


http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/conventions/landscape/florence_en.asp?

2) Recommandation CM/Rec(2008)3 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les orientations pour la mise en œuvre de la Convention européenne du paysage (adoptée par le Comité des Ministres le 6 février 2008, lors de la 1017^e réunion des Délégués des Ministres)

 Lien vers le document :

[http://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Rec\(2008\)3&Language=lanFrench&Ver=original&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75](http://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Rec(2008)3&Language=lanFrench&Ver=original&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75)

Recommendation CM/Rec(2008)3 of the Committee of Ministers to member states on the guidelines for the implementation of the European Landscape Convention (Adopted by the Committee of Ministers on 6 February 2008 at the 1017th meeting of the Ministers' Deputies)

 Links to the document:
[http://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Rec\(2008\)3&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75](http://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Rec(2008)3&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75)

3) Résolution sur le règlement relatif au Prix du paysage du Conseil de l'Europe (*adoptée par le Comité des Ministres le 20 février 2008, lors de la 1018e réunion des Délégués des Ministres*)

Lien vers le document:

[http://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Res\(2008\)3&Language=lanFrench&Ver=original&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75](http://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Res(2008)3&Language=lanFrench&Ver=original&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75)

Resolution on the rules governing the Landscape Award of the Council of Europe (*Adopted by the Committee of Ministers on 20 February 2008 at the 1018th meeting of the Ministers' Deputies*)

Links to document:

[http://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Res\(2008\)3&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75](http://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Res(2008)3&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75)

ANNEXE

DÉCLARATION DE LJUBLJANA SUR LA DIMENSION TERRITORIALE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

adoptée par les Ministres responsables pour l'aménagement du territoire lors de la 13e Session de la Conférence européenne des ministres responsables de l'aménagement du territoire (CEMAT), à Ljubljana, le 17 septembre 2003

Nous, Ministres des Etats membres du Conseil de l'Europe participant à la 13e Session de la Conférence européenne des Ministres responsables de l'aménagement du territoire à Ljubljana les 16 et 17 septembre 2003, ayant examiné le document concernant les fondements de la présente Déclaration et considérant :

- la vocation du Conseil de l'Europe de protéger et de promouvoir les droits de l'homme, l'état de droit et la démocratie pluraliste, consacrés par diverses Conventions et Chartes européennes,
- l'engagement du Conseil de l'Europe et notamment de la CEMAT de poursuivre l'objectif d'un développement durable, réaffirmé dans les Principes directeurs pour le développement territorial durable du continent européen, adoptés lors de la 12e Session de la CEMAT en 2000 et recommandés en 2002 aux Etats membres par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (Rec (2002) 1),
- les problèmes environnementaux et autres qui persistent en ce qui concerne le développement du territoire, notamment ceux liés à la restructuration économique et sociale de l'Europe, à la suite des divisions du passé qui ont été récemment surmontées,
- la situation géographique particulière de notre Europe commune, présentant un éventail de possibilités de développement susceptibles de se concrétiser par le biais de politiques adéquates mises en œuvre de manière responsable dans un cadre d'entente, de coopération et de solidarité entre les peuples et les autorités de nos Etats, de nos régions et de nos collectivités locales,
- les processus d'intégration européenne en cours (adhésion de nouveaux Etats membres au Conseil de l'Europe et élargissement de l'Union européenne – le plus grand depuis sa création) qui constituent des étapes importantes vers une plus grande cohésion européenne,
- notre volonté de continuer à promouvoir une approche intégrée de la cohésion territoriale au travers d'un développement régional, social et économique plus équilibré et d'une meilleure compétitivité qui respecte la diversité et la spécificité de l'Europe,
- notre volonté de faire en sorte que l'Europe contribue également au développement durable des pays voisins de l'Est et du Sud et des autres pays du monde,
- le rôle joué par les pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe dans la mise en œuvre des principes de durabilité,

adoptons la présente Déclaration :

1. Le concept de développement durable s'est peu à peu imposé au cours des années 1990 et au début du 21e siècle, notamment depuis le Sommet de la terre de Rio en 1992. Il a été réaffirmé par le Sommet mondial de Johannesburg en tant que modèle de développement incontournable et élément central du programme d'action international. Mais les divergences qui subsistent quant à l'interprétation du développement durable et aux stratégies à adopter pour atteindre ce but reflètent la diversité des aspirations et des perceptions.

2. Le développement durable n'est pas simplement une question liée à l'environnement. On s'accorde à reconnaître que le développement durable comprend trois volets : économique, environnemental et social. Le premier volet porte sur la croissance et le développement économique, le deuxième sur l'intégrité des écosystèmes et l'attention portée à la capacité de charge et à la biodiversité tandis que le troisième englobe des valeurs comme l'équité, l'autonomisation, l'accessibilité et la participation. Les Principes directeurs pour le développement territorial durable du continent européen ont ajouté une quatrième dimension à ces trois éléments : celle de la durabilité culturelle.

3. Le Territoire est un système complexe, comprenant non seulement des espaces urbanisés, ruraux et autres, comme des terrains industriels, mais aussi la nature dans son ensemble et l'environnement dans lequel vivent les êtres humains. C'est le support et le cadre indispensable de l'établissement et de l'activité de l'homme et par conséquent la base du développement durable.

4. Les politiques de développement incohérentes entraînent des risques, une spéculation foncière effrénée et un développement non durable. Elles mettent en péril l'homme et son environnement comme cela s'est vérifié à

plusieurs reprises lors des catastrophes qui ont frappé l'Europe ces dernières années en faisant des victimes et des dégâts, qu'il s'agisse de tremblements de terre et d'éruptions volcaniques, de sécheresses ou d'inondations ou de grands incendies et de marées noires. Le développement durable du territoire prévient ou réduit considérablement ces risques.

5. De nombreux défis conditionnent notre avenir européen commun à long terme. Ces défis sont notamment liés aux points suivants :

- les disparités en matière de développement économique et social entre l'Europe et certains de ses voisins, entre régions européennes, coïncidant parfois avec les frontières administratives, et au sein des régions, accentuant le risque de développement à plusieurs vitesses ;
- l'aggravation des inégalités sociales, l'ampleur de la pauvreté et l'inégalité d'accès aux biens et services essentiels, engendrant des phénomènes de marginalisation et d'exclusion ;
- la détérioration de l'environnement, la dégradation des zones de peuplement et la défaillance des infrastructures et des services matériels et sociaux dans de nombreuses régions d'Europe en raison de crises économiques ou de guerres, provoquant par exemple des migrations indésirables, notamment des déplacements de réfugiés ;
- l'intensification des flux de transport, l'engorgement du trafic routier et la détérioration de l'environnement qu'il entraîne ;
- la multiplication des catastrophes naturelles ou causées par l'homme, qui sont en partie dues au changement climatique et qui mettent en péril la vie humaine et provoquent de graves dégâts ;
- la perte de dynamisme et la diminution de la qualité de la vie dans de nombreuses zones rurales, à travers le dépeuplement, la transformation et la disparition de paysages et de modes de vie ruraux traditionnels ainsi que de ressources naturelles et du patrimoine rural ;
- la nécessité de revitaliser les villes et d'endiguer l'extension urbaine ainsi que de réduire la menace qui pèse sur l'identité culturelle et les traditions collectives attachées aux modes de vie, aux types de peuplement et au patrimoine de l'Europe ;

6. Pour traiter de manière appropriée les grands enjeux du développement territorial durable du continent européen, il faut améliorer les politiques pertinentes en vue de :

- réduire les disparités, notamment par le biais d'une répartition territoriale des activités, des infrastructures et des services mieux équilibrés et plus efficaces afin d'améliorer leur accessibilité ;
- soutenir le développement polycentrique équilibré du continent européen et la formation de régions urbaines fonctionnelles, y compris de réseaux de petites villes et de villes moyennes et de localités rurales ;
- prévoir des mesures destinées à redynamiser les localités en déclin et à reconverter les anciens terrains industriels afin de limiter la consommation de terres, de réduire le dénuement social et le chômage et d'améliorer la qualité de la vie urbaine ;
- améliorer l'efficacité des réseaux de transport et d'énergie et réduire au minimum leurs effets négatifs, notamment en favorisant les transports en commun et les solutions multi-modales de flux de marchandises ;
- prévenir et réduire les dégâts potentiels dus aux catastrophes naturelles, notamment en rendant moins vulnérables les modèles et les structures d'habitat ;
- protéger et améliorer l'environnement naturel et bâti, surtout lorsqu'il est déjà pollué voire dégradé ou menacé de pollution ou de dégradation ;
- réduire l'intensification et l'industrialisation des pratiques agricoles ainsi que la dépendance de l'agriculture vis-à-vis des intrants chimiques et, par le biais de la politique de développement territorial et de la diversification de l'activité économique qu'elle permet, créer de nouveaux débouchés commerciaux pour les populations rurales ;
- parvenir à un équilibre entre la préservation du patrimoine culturel existant, la recherche de nouveaux investissements et le soutien aux populations vivant et travaillant dans les zones urbaines et rurales ;
- accroître la participation du public à la démarche de développement du territoire ainsi qu'à la conception et à la mise en œuvre des politiques dans ce domaine.

7. En conséquence, depuis l'adoption des Principes directeurs pour le développement territorial durable du continent européen lors de sa 12e Session tenue en 2000, la CEMAT contribue à améliorer la démarche du développement du territoire en approfondissant le débat scientifique et politique sur les principales questions non résolues que pose le développement équilibré et durable de l'Europe. Elle a organisé des rencontres qui ont débouché sur d'importantes conclusions et directives, a observé les politiques durables exemplaires et suivi les succès de la coopération transeuropéenne, comme l'attestent les documents de sa 13e Session tenue en 2003.

8. Cependant, afin d'atteindre l'objectif de durabilité, les politiques de développement du territoire devraient s'inscrire dans une dimension transsectorielle bien plus forte. Cette approche nécessite la coopération de différents secteurs d'activité, de différents niveaux d'administration et de diverses parties prenantes. Par conséquent, elle s'avère un instrument clé de mise en œuvre des politiques, en proposant des solutions acceptables pour le plus grand nombre. Elle permet d'analyser et d'évaluer l'effet territorial de l'ensemble des politiques publiques de manière à renforcer leurs synergies et la durabilité de leurs résultats. Mais les politiques sectorielles devraient elles-mêmes intégrer pleinement la dimension de durabilité, notamment les politiques touchant les secteurs fondamentaux tels que les transports, l'énergie et l'agriculture.

9. Les effets territoriaux du développement dépassent souvent les frontières nationales, régionales, locales ou toute frontière déterminée administrativement. C'est pourquoi la coopération transeuropéenne dans le domaine de l'aménagement du territoire, associant tous les niveaux d'administration, est indispensable et devrait être largement renforcée.

10. L'élargissement de l'Union européenne est une occasion unique et en même temps une nécessité absolue pour intensifier la coopération transeuropéenne dans le domaine du développement du territoire, sous la forme d'une coopération des autorités des anciens et des nouveaux Etats membres de l'Union européenne et d'autres Etats – comme les membres du Conseil de l'Europe –, et pour instaurer une coopération dans ce domaine entre les Européens et les peuples de continents voisins. Il faut mettre en place de nouvelles initiatives et mobiliser des fonds pour renforcer cette coopération, perçue comme un investissement très rentable, non seulement pour la cohésion et le développement équilibré de l'Europe, mais aussi pour son avenir dans un contexte de mondialisation.

11. Une politique de développement du territoire efficace suppose une participation active et une adaptation tenant compte des différences régionales et des besoins locaux. Le niveau régional d'administration renforce les initiatives en faveur du développement et optimise leurs résultats par le biais de la coopération interrégionale. Dans le cadre de leur mission, les pouvoirs locaux peuvent coopérer les uns avec les autres, avec les autorités de leur propre pays et, si la loi l'autorise, avec celles d'autres Etats. En ce qui concerne les questions qui les intéressent, mais qui ne relèvent pas de leurs compétences, les pouvoirs locaux et régionaux devraient, dans la mesure du possible, être consultés ou associés à la prise de décisions.

12. Les politiques de développement du territoire et l'aménagement du territoire offrent des moyens d'action importants pour les collectivités locales et régionales. L'interaction entre les organes et les partis politiques, les organisations non gouvernementales, les associations professionnelles et autres et les particuliers en matière de prise de décisions concernant le développement du territoire est un facteur décisif de démocratie locale et régionale. Les pouvoirs locaux et régionaux sont compétents à leur échelle en matière de politiques d'aménagement et de développement du territoire ; ils peuvent jouer un rôle crucial dans le cadre de la coopération transeuropéenne et faire preuve d'une très grande efficacité dans la mise en œuvre de la politique de développement du territoire aux niveaux local et régional.

Nous, Ministres des Etats membres du Conseil de l'Europe responsables de l'aménagement du territoire, considérant l'importance universelle du développement durable, mais conscients aussi des obstacles qui s'opposent à la durabilité et reconnaissant l'importance des processus d'intégration européenne en cours :

- soulignons que le développement du territoire est un instrument essentiel dans la poursuite de l'objectif de développement durable ;
- nous engageons à créer des synergies d'activités afin de garantir le développement durable du continent européen et à rendre compte tous les trois ans au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe de la mise en œuvre des Principes directeurs pour le développement territorial durable du continent européen ;
- chargeons le Comité des hauts fonctionnaires de la CEMAT de définir la structure des rapports à établir et les indicateurs de suivi, et de procéder à une évaluation des progrès réalisés dans la mise en œuvre des Principes directeurs pour le développement territorial durable du continent européen ;
- invitons les Etats membres du Conseil de l'Europe à soutenir et renforcer le rôle de l'aménagement du territoire dans leurs politiques de développement, à promouvoir la coopération horizontale et verticale au sein des Etats et au niveau transeuropéen, et à coopérer dans le cadre de l'ORATE ;

- appelons le Comité des Ministres, l'Assemblée parlementaire et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe ainsi que l'Union européenne à soutenir le rôle du développement du territoire au niveau transeuropéen en tant qu'instrument efficace en faveur de la durabilité ;
- invitons l'Union européenne et le Conseil de l'Europe à intensifier leur coopération dans le domaine du développement du territoire et demandons à la Commission européenne de définir des instruments qui, sur la base de l'expérience des programmes Interreg, Phare, Tacis, Cards et Meda, faciliteraient la coopération entre pays européens et avec les pays voisins dans le domaine du développement territorial afin d'éviter l'apparition de clivages imputables à un développement déséquilibré ;
- invitons le Comité des Ministres à prendre en considération le développement territorial durable dans le cadre du Troisième Sommet du Conseil de l'Europe.