



La Convention européenne du paysage

Mise en œuvre en France

Mars 2007



La Convention européenne du paysage, dite Convention de Florence, est entrée en vigueur dans notre pays le 1^{er} juillet 2006 et a été publiée au Journal officiel le 22 décembre 2006.

Cette convention n'entraînera pas de modification législative spécifique, les dispositions juridiques nationales concernant les paysages étant complètes et réparties dans au moins cinq codes différents (environnement, urbanisme, rural, forestier, patrimoine). La Convention européenne du paysage favorise une mise en cohérence des dispositions des politiques sectorielles qui s'incarnent sur les mêmes territoires. En offrant une charpente commune et un même principe directeur, cette convention invite à conduire les politiques territoriales en tenant compte des paysages dont elles conditionnent les évolutions. Elle invite à infléchir les tendances lourdes trop souvent observées à la simplification et la banalisation des paysages.

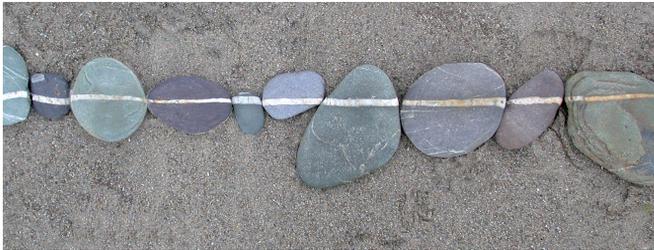
La convention propose une définition précise du paysage, et lui donne une véritable dimension juridique. Elle définit également les termes de « *politique du paysage* » et d'« *objectifs de qualité paysagère* » et engage à développer les politiques du paysage simultanément sur trois registres, la protection, la gestion et l'aménagement. Enfin, la Convention de Florence regarde le paysage comme un principe directeur pour l'amélioration de la qualité de vie des populations, ce qui impose que ces dernières participent à la définition et à la mise en oeuvre des politiques publiques.

Ce premier traité international dédié au paysage donne une impulsion nouvelle aux politiques du paysage. Sa mise en oeuvre doit engager les pouvoirs publics, les acteurs professionnels et l'ensemble de nos concitoyens à mieux prendre en compte l'ensemble des paysages français, qu'ils soient remarquables, quotidiens ou dégradés, qu'ils concernent les espaces urbains, périurbains, ruraux ou naturels, dans leurs actions qui touchent aux territoires et par conséquent aux paysages.

Au-delà du texte de la convention elle-même, j'ai voulu que soient présentés les grands axes de sa mise en oeuvre en France qui relève, au plan technique, de la responsabilité de mon ministère. Ce document complète une circulaire toute récente par laquelle j'ai souhaité fixer des orientations aux services de l'Etat pour accompagner l'entrée en vigueur de la Convention européenne du paysage dans le droit français.

Nelly OLIN
Ministre de l'Ecologie
et du Développement Durable





La Convention européenne du paysage
est entrée en vigueur en France
le 1^{er} juillet 2006.
Elle a été publiée au *Journal officiel*
du 22 décembre 2006.

LA CONVENTION EUROPÉENNE
DU PAYSAGE,

UN NOUVEL ÉLAN
POUR LA POLITIQUE DES PAYSAGES
EN FRANCE



Originalité de la Convention européenne du paysage

La convention européenne du paysage est un traité inscrit dans le cadre du Conseil de l'Europe. Cette instance est plus large que l'Union européenne, 46 États en sont membres contre 27 pour l'Union. Le territoire concerné s'étend de la Norvège et de l'Islande à l'Azerbaïdjan et la Turquie. Le Conseil de l'Europe n'a pas autorité sur les États parties, aussi cette convention est-elle l'expression d'un accord volontaire entre les États, alors que les directives de l'Union européenne émanent d'une autorité supra nationale et s'imposent aux États.

La convention de Florence est un texte original et novateur. En effet, elle est le premier traité international dédié au paysage. Bien d'autres traités effleurent le sujet : conventions de Berne (conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe), de Grenade (sauvegarde du patrimoine architectural), de La Valette (protection du patrimoine archéologique), de Rio (diversité biologique), de Paris (protection du patrimoine mondial, culturel et naturel), de Faro



(valeur du patrimoine culturel) et d'Aarhus (accès à l'information, participation du public au processus décisionnel et accès à la justice en matière d'environnement). Mais aucune ne traite de manière directe, spécifique et complète du paysage.

L'autre originalité de la Convention européenne du paysage est qu'elle émane d'une initiative des pouvoirs locaux et régionaux. Le point de départ de cette convention peut en effet être fixé en 1994 avec la signature de la Charte du paysage méditerranéen. En 1995, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe confie à un petit groupe d'experts la rédaction d'un texte non juridique. Cette première version de la convention est adoptée dans son principe par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe. La version juridique du texte initial devient la Convention européenne du paysage et est ouverte à la signature en octobre 2000, à Florence. Elle est entrée en vigueur en France le 1^{er} juillet 2006 et publiée au *Journal officiel* le 22 décembre 2006.

En premier lieu, la convention aborde la question du paysage en privilégiant son utilité sociale : « *Le paysage est partout un élément important de la qualité de vie des populations : dans les milieux urbains et dans les campagnes, dans les territoires dégradés comme dans ceux de grande qualité, dans les espaces remarquables comme dans ceux du quotidien ... il constitue un élément essentiel du bien-être individuel et social...* »). La qualité du cadre de vie des Européens est le « fil rouge » de la convention.

Mise en œuvre de la Convention européenne du paysage en France

La France dispose aujourd'hui d'une législation très complète qui « *reconnait juridiquement le paysage en tant que composante essentielle du cadre de vie des populations, expression de la diversité de leur patrimoine commun culturel et naturel, et fon-*

¹ Les termes et extraits entre guillemets et en italiques renvoient à ceux du texte de la Convention européenne du paysage.



dement de leur identité. » Cette législation est répartie dans au moins cinq codes. La convention de Florence remet en perspective ces dispositions et offre un point de vue élevé qui rassemble ces législations qui pouvaient apparaître dispersées.

Une charpente pour les politiques françaises du paysage

La convention de Florence donne un nouvel élan aux politiques du paysage. Nos paysages présentent une qualité reconnue et une grande diversité, ce qui leur vaut de faire partie du patrimoine commun de la nation. L'objectif général de la politique des paysages du ministère de l'écologie et du développement durable est en conséquence de « Préserver durablement la diversité des paysages français », qui fait écho au préambule de la convention : « *la qualité et la diversité des paysages européens constituent une ressource commune...* »

Pour atteindre cet objectif, trois orientations ont été définies. La première est de **développer la connaissance**. En effet, dès lors que la politique concerne tous les



paysages, sur « *tout le territoire* », il est nécessaire de connaître chacun des quelques 2000 paysages qui composent notre pays.

« Identifier les paysages ; analyser leurs caractéristiques ainsi que les dynamiques et les pressions qui les modifient ; en suivre les transformations ; qualifier les paysages identifiés en tenant compte des valeurs particulières qui leur sont attribuées par les acteurs et les populations concernés » sont les objectifs des Atlas de paysages et de l'Observatoire photographique du paysage. L'achèvement de la première couverture nationale des Atlas de paysages et les quelques 750 points d'observation photographique apporteront une très riche moisson de données qui s'intégreront dans le Système d'information sur la nature et les paysages. La méthode des Atlas de paysages est enrichie en permanence « *par des échanges d'expériences et de méthodologies* » au travers d'ateliers transfrontaliers (en 2005 avec la Wallonie, en 2006 avec l'Espagne, en 2007 avec l'Italie et la Catalogne...).

La recherche n'est pas oubliée. Au programme « Politiques publiques et paysages », dont les résultats ont été publiés, succède le programme « Paysage et développement durable » qui invite notamment les chercheurs à se pencher sur le texte même de la Convention européenne du paysage.

Parce que « *les évolutions des techniques et des pratiques et, plus généralement, les changements économiques mondiaux continuent à accélérer la transformation des paysages* », la deuxième orientation de la politique des paysages vise à **renforcer la cohérence**. De ce point de vue, le paysage n'est pas seulement l'objet d'une politique sectorielle en soi, mais une préoccupation de qualité du territoire inscrite dans les politiques des différentes collectivités publiques comme dans l'ensemble des politiques sectorielles.

La Convention européenne du paysage invite à organiser deux types de concertation. La première permet la mise en œuvre de



la convention selon « *la répartition des compétences* » entre les collectivités publiques : Europe, État, Régions, Départements, intercommunalités et communes, qui toutes interviennent sur un même territoire, sur un même paysage. Il est également nécessaire « *d'intégrer le 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 études d'impact et les « volets paysagers » participent à cet objectif mais de manière incomplète et parfois trop tardive. C'est pourquoi le ministère de l'écologie et du développement durable promeut la démarche des Plans de paysage. Ces documents expriment, dans un projet de territoire, les « *objectifs de qualité paysagère* » qui inspireront « *les moyens d'intervention visant la protection, la gestion et/ou l'aménagement des paysages.* »

A toutes les échelles et en accord avec le droit français, sont mises en place « des

procédures de participation du public, des autorités locales et régionales, et des autres acteurs concernés par la conception et la réalisation des politiques du paysage ». Les Préfets sont en charge de l'organisation de réunions annuelles d'échange d'informations entre les acteurs du paysage. Le paysage ne doit pas être un sujet réservé au cercle des experts mais devenir un sujet politique à part entière, un sujet débattu démocratiquement.

Les deux premières orientations, relatives à la connaissance et la cohérence, sont tributaires d'une troisième, intitulée « **Soutenir la compétence** ».

La réponse à la demande sociale de paysages de qualité ne peut en effet venir de la seule maîtrise d'ouvrage publique. Les professionnels, paysagistes, ingénieurs, entrepreneurs, bureaux d'étude... en sont les indispensables maîtres d'œuvre. Bien qu'ils soient pour la plus grande part en situation d'exercice libéral, les paysagistes exercent leur activité à plus de 80% dans le cadre de commandes publiques, c'est à dire de mise en œuvre de politiques des collectivités publiques. A ces paysagistes libéraux, il faut ajouter ceux qui exercent au sein même des collectivités publiques, fonctionnaires de l'État ou des collectivités.

La commande publique de paysage correspond à un nombre croissant de politiques publiques sectorielles, en particulier environnementales, ouvrant de nouveaux thèmes d'interventions (eau, déchets, énergie, déplacements, espaces naturels, risques...). L'apparition encore récente de ces thématiques indique que le champ d'intervention des paysagistes est en expansion, autant qualitative que quantitative.

La « *formation de spécialistes de la connaissance et de l'intervention sur les paysages* » revêt donc une importance majeure dans la mise en œuvre concrète de la convention. Le ministère de l'écologie et du développement durable, avec les ministères tutelles de la recherche et de l'enseignement



supérieur, sont garants de la qualité de la formation des paysagistes. Chaque année, lors de « Journées des écoles de paysage », neuf établissements d'enseignement supérieur du paysage se rencontrent pour construire collectivement les bases d'un enseignement inscrit dans un cadre européen et devant répondre aux évolutions de la demande sociale de paysage.

Afin de mettre en valeur les meilleurs exemples d'alliance entre une maîtrise d'ouvrage éclairée et une maîtrise d'œuvre compétente, le Prix du paysage récompense une réalisation exemplaire « *faisant la preuve d'une efficacité durable et pouvant ainsi servir d'exemple aux autres collectivités territoriales européennes* », achevée depuis au moins trois ans. Il distingue, conjointement, le maître d'ouvrage public et le paysagiste maître d'œuvre ainsi que, le cas échéant, la ou les associations impliquées dans le projet.

La description des « *principes généraux, des stratégies et des orientations* » de la politique menée par la direction de la nature et des paysages ne doit



toutefois pas masquer combien il reste encore à inventer, à promouvoir et à agir pour atteindre l'objectif fixé. En la matière, la convention comporte une disposition particulièrement importante : le principe « *d'assistance mutuelle et d'échange d'informations* ». Toutes les collectivités publiques dans l'ensemble de l'Europe sont confrontées aux mêmes questions. Il ne fait pas de doute que c'est grâce à ce principe d'intelligence collective que les réponses pourront être apportées.

En conclusion, la Convention européenne du paysage est une extraordinaire opportunité pour qu'à l'échelle des communes, des départements, des régions et de l'Europe, les paysages contribuent plus et mieux au « *bien-être individuel et collectif* » des Européens.



Atelier transfrontalier France-Espagne - 2006

CONVENTION EUROPÉENNE DU PAYSAGE

FLORENCE, 20 octobre 2000





Préambule

Les États membres du Conseil de l'Europe, signataires de la présente Convention,

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres, afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun, et que ce but est poursuivi en particulier par la conclusion d'accords dans les domaines économique et social ;

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 ;

Conscients que le paysage concourt à l'élaboration des cultures locales et qu'il représente une composante fondamentale du patrimoine culturel et naturel de



l'Europe, contribuant à l'épanouissement des êtres humains et à la consolidation de l'identité européenne ;

Reconnaissant que le paysage est partout un élément important de la qualité de vie des populations : dans les milieux urbains et dans les campagnes, dans les territoires dégradés comme dans ceux de grande qualité, dans les espaces remarquables comme dans ceux du quotidien ;

Notant que les évolutions des techniques de productions agricole, sylvicole, industrielle et minière et des pratiques en matière d'aménagement du territoire, d'urbanisme, de transport, de réseaux, de tourisme et de loisirs, et, plus généralement, les changements économiques mondiaux continuent, dans beaucoup de cas, à accélérer la transformation des paysages ;

Désirant répondre au souhait du public de jouir de paysages de qualité et de jouer un rôle actif dans leur transformation ;

Persuadés que le paysage constitue un élément essentiel du bien-être individuel et social, et que sa protection, sa gestion et son aménagement impliquent des droits et des responsabilités pour chacun ;

Ayant à l'esprit les textes juridiques existant au niveau international dans les domaines de la protection et de la gestion du patrimoine naturel et culturel, de l'aménagement du territoire, de l'autonomie locale et de la coopération transfrontalière, notamment la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (Berne, 19 septembre 1979), la Convention pour la sauvegarde du patrimoine architectural de l'Europe (Grenade, 3 octobre 1985), la Convention européenne pour la protection du patrimoine archéologique (révisée) (La Valette, 16 janvier 1992), la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales (Madrid, 21 mai 1980) et ses protocoles additionnels, la Charte européenne de l'autonomie locale (Strasbourg, 15 octobre 1985), la Convention sur la diversité biologique (Rio, 5 juin 1992), la Convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel (Paris, 16 novembre 1972), et la Convention sur l'accès à



l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Aarhus, 25 juin 1998) ;

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,

Sont convenus de ce qui suit :

● CHAPITRE I – DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Article 1 – Définitions

Aux fins de la présente Convention :

a « **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 ;

b « **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 ;

c « **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 ;

d « **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 ;

e « **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 ;

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

Article 2 – Champ d'application

Sous réserve des dispositions de l'article 15, 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.

Article 3 – Objectifs

La présente Convention a pour objet de promouvoir la protection, la gestion et l'aménagement des paysages, et d'organiser la coopération européenne dans ce domaine.



● CHAPITRE II - MESURES NATIONALES

Article 4 – Répartition des compétences

Chaque Partie met en œuvre la présente Convention, en particulier ses articles 5 et 6, selon la répartition des compétences qui lui est propre, conformément à ses principes constitutionnels et à son organisation administrative, et dans le respect du principe de subsidiarité, en tenant compte de la Charte européenne de l'autonomie locale. Sans déroger aux dispositions de la présente Convention chaque Partie met en œuvre la présente Convention en accord avec ses propres politiques.

Article 5 – Mesures générales

Chaque Partie s'engage :

a - à reconnaître juridiquement le 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 ;

b - à définir et à mettre en œuvre des politiques du paysage visant la protection, la gestion et l'aménagement des paysages par l'adoption des mesures particulières visées à l'article 6 ;

c - à mettre en place des procédures de participation du public, des autorités locales et régionales, et des autres acteurs concernés par la conception et la réalisation des politiques du paysage mentionnées à l'alinéa b ci-dessus ;

d - à intégrer le paysage dans les politiques d'aménagement du territoire, d'urbanisme et dans les politiques culturelle, environ-nementale, agricole, sociale et économique, ainsi que dans les autres politiques pouvant avoir un effet direct ou indirect sur le paysage.

Article 6 – Mesures particulières

A Sensibilisation

Chaque Partie s'engage à 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.

B Formation et éducation

Chaque Partie s'engage à promouvoir :

a - la formation de spécialistes de la connaissance et de l'intervention sur les paysages ;

b - 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 concernés ;

c - des enseignements scolaire et universitaire abondant, dans les disciplines intéressées, les valeurs attachées au paysage et les questions relatives à sa protection, à sa gestion et à son aménagement.

C Identification et qualification

1 - En mobilisant les acteurs concernés conformément à l'article 5.c et en vue d'une meilleure connaissance de ses paysages, chaque Partie s'engage :



a i - à identifier ses propres paysages, sur l'ensemble de son territoire ;

ii - à analyser leurs caractéristiques ainsi que les dynamiques et les pressions qui les modifient ;

iii - à en suivre les transformations ;

b - à qualifier les paysages identifiés en tenant compte des valeurs particulières qui leur sont attribuées par les acteurs et les populations concernés.

2 - Les travaux d'identification et de qualification seront guidés par des échanges d'expériences et de méthodologies, organisés entre les Parties à l'échelle européenne en application de l'article 8.

D Objectifs de qualité paysagère

Chaque Partie s'engage à formuler des objectifs de qualité paysagère pour les paysages identifiés et qualifiés, après consultation du public conformément à l'article 5.c.

E Mise en œuvre

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



CHAPITRE III – COOPÉRATION EUROPÉENNE

Article 7 – Politiques et programmes internationaux

Les Parties s'engagent à coopérer 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.

Article 8 – Assistance mutuelle et échange d'informations

Les Parties s'engagent à coopérer pour renforcer l'efficacité des mesures prises conformément aux articles de la présente Convention, et en particulier :

- a - à offrir une assistance technique et scientifique mutuelle par la collecte et l'échange d'expériences et de travaux de recherche en matière de paysage ;
- b - à favoriser les échanges de spécialistes du paysage, notamment pour la formation et l'information ;
- c - à échanger des informations sur toutes les questions visées par les dispositions de la présente Convention.

Article 9 – Paysages transfrontaliers

Les Parties s'engagent à encourager la coopération transfrontalière au niveau local et régional et, au besoin, à élaborer et mettre en oeuvre des programmes communs de mise en valeur du paysage.

Article 10 – Suivi de la mise en œuvre de la Convention

1 - Les Comités d'experts compétents existants, établis en vertu de l'article 17 du Statut du Conseil de l'Europe, sont chargés par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, du suivi de la mise en œuvre de la Convention.

2 - Après chacune des réunions des Comités d'experts, le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe transmet un rapport sur les travaux et le fonctionnement de la Convention au Comité des Ministres.



3 - Les Comités d'experts proposent au Comité des Ministres les critères d'attribution et le règlement d'un Prix du paysage du Conseil de l'Europe.

Article 11 – Prix du paysage du Conseil de l'Europe

1 - 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 présente 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.

2 - Les candidatures au Prix du paysage du Conseil de l'Europe seront transmises aux Comités d'experts visés à l'article 10 par les Parties. Les collectivités locales et régionales transfrontalières et les regroupements de collectivités locales ou régionales

concernés peuvent être candidats, à la condition qu'ils gèrent ensemble le paysage en question.

3 - Sur proposition des Comités d'experts visés à l'article 10 le Comité des Ministres définit et publie les critères d'attribution du Prix du paysage du Conseil de l'Europe, adopte son règlement et décerne le prix.

4 - L'attribution du Prix du paysage du Conseil de l'Europe doit conduire les sujets qui en sont titulaires à veiller à la protection, à la gestion et/ou à l'aménagement durables des paysages concernés.

CHAPITRE IV – CLAUSES FINALES

Article 12 – Relations avec d'autres instruments

Les dispositions de la présente Convention ne portent pas atteinte aux dispositions plus strictes en matière de protection, de gestion ou d'aménagement des paysages contenues dans d'autres instruments nationaux ou internationaux contraignants qui sont ou entreront en vigueur.

Article 13 – Signature, ratification, entrée en vigueur

1 - La présente Convention est ouverte à la signature des États membres du Conseil de l'Europe. Elle sera soumise à ratification, acceptation ou approbation. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés près du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

2 - La Convention entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date à laquelle dix États membres du Conseil de l'Europe auront exprimé leur consentement à être liés par la Convention conformément aux dispositions du paragraphe précédent.

3 - Pour tout signataire qui exprimera ultérieurement son consentement à être



lié par la Convention, celle-ci entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date de dépôt de l'instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

Article 14 – Adhésion

1 - Après l'entrée en vigueur de la présente Convention, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe pourra inviter la Communauté européenne et tout État européen non membre du Conseil de l'Europe à adhérer à la Convention, par une décision prise à la majorité prévue à l'article 20.d du Statut du Conseil de l'Europe, et à l'unanimité des États Parties ayant le droit de siéger au Comité des Ministres.

2 - Pour tout État adhérent ou pour la Communauté européenne en cas d'adhésion, la présente Convention entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date de dépôt de l'instrument d'adhésion près du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

Article 15 – Application territoriale

1 - Tout État ou la Communauté européenne peuvent, au moment de la signature ou au moment du dépôt de leur instrument de ratification,



d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, désigner le ou les territoires auxquels s'appliquera la présente Convention.

2 - Toute Partie peut, à tout moment par la suite, par une déclaration adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, étendre l'application de la présente Convention à tout autre territoire désigné dans la déclaration. La Convention entrera en vigueur à l'égard de ce territoire le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date de réception de la déclaration par le Secrétaire Général.

3 - Toute déclaration faite en vertu des deux paragraphes précédents pourra être retirée en ce qui concerne tout territoire désigné dans cette déclaration, par notification adressée au Secrétaire Général. Le retrait prendra effet le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date de réception de la notification par le Secrétaire Général.

Article 16 – Dénonciation

1 - Toute Partie peut, à tout moment, dénoncer la présente Convention en adressant une notification au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

2 - La dénonciation prendra effet le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date de réception de la notification par le Secrétaire Général.

Article 17 – Amendements

1 - Toute Partie ou les Comités d'experts visés à l'article 10 peuvent proposer des amendements à la présente Convention.

2 - Toute proposition d'amendement est notifiée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui la communique aux États membres du Conseil de l'Europe, aux autres Parties et à chaque État européen non membre qui a été invité à adhérer à la présente Convention conformément aux dispositions de l'article 14.

3 - Toute proposition d'amendement est examinée par les Comités d'experts



visés à l'article 10 qui soumettent le texte adopté à la majorité des trois quarts des représentants des Parties au Comité des Ministres pour adoption. Après son adoption par le Comité des Ministres à la majorité prévue à l'article 20.d du Statut du Conseil de l'Europe et à l'unanimité des représentants des États Parties ayant le droit de siéger au Comité des Ministres, le texte est transmis aux Parties pour acceptation.

4 - Tout amendement entre en vigueur à l'égard des Parties qui l'ont accepté le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date à laquelle trois Parties membres du Conseil de l'Europe auront informé le Secrétaire Général qu'elles l'ont accepté. Pour toute autre Partie qui l'aura accepté ultérieurement, l'amendement entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date à laquelle ladite Partie aura informé le Secrétaire Général de son acceptation.

Article 18 – Notifications

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera aux États membres du Conseil de l'Europe, à tout État ou la Communauté européenne ayant adhéré à la présente Convention :



- a - toute signature ;
- b - le dépôt de tout instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion ;
- c - toute date d'entrée en vigueur de la présente Convention conformément aux articles 13, 14 et 15 ;
- d - toute déclaration faite en vertu de l'article 15 ;
- e - toute dénonciation faite en vertu de l'article 16 ;
- f - toute proposition d'amendement, ainsi que tout amendement adopté conformément à l'article 17 et la date à laquelle cet amendement entre en vigueur ;
- g - tout autre acte, notification, information ou communication ayant trait à la présente Convention.

En foi de quoi, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé la présente Convention.

Fait à Florence, le 20 octobre 2000, en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Conseil de l'Europe. Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en communiquera copie certifiée conforme à chacun des États membres du Conseil de l'Europe ainsi qu'à tout État ou à la Communauté européenne invités à adhérer à la présente Convention.

Paris le 1^{er} mars 2007

La Ministre de l'Ecologie et du
Développement Durable

à

Mesdames et Messieurs les Préfets de région et
de département

**Objet : la politique des paysages - promotion et mise en œuvre de la
Convention européenne du paysage.**

Résumé :

Dans le cadre de l'affirmation d'une politique publique des paysages, je vous demande d'organiser annuellement une journée d'échange d'informations et de concertation associant les principaux acteurs du paysage de votre territoire.

Le paysage constitue un élément essentiel du bien-être individuel et social et une ressource économique reconnue ; il est constitutif du patrimoine commun de la nation. Cette journée d'échange permettra d'identifier et de qualifier les paysages, à travers notamment les atlas de paysages. Une attention particulière sera également portée aux zones de développement de l'éolien.

Certains sujets, comme la pression de la publicité, ou certains espaces, comme les zones littorales et montagnardes, méritent un traitement particulier. L'attention des différents acteurs sera, de façon générale, appelée sur la valeur économique des paysages et les objectifs de qualité paysagère seront débattus au cours de la journée d'échange annuelle. Vous arrêterez ainsi des objectifs de qualité paysagère qui seront portés à la connaissance des décideurs publics.

L'intégration du paysage dans les politiques sectorielles est un objectif que chacun doit prendre en compte. On pense en premier lieu aux politiques d'aménagement du territoire, mais il ne faut pas être limitatif. Chaque projet, chaque plan, chaque programme, doit faire l'objet d'une réflexion de ses incidences sur les paysages. Cette prise en compte des paysages dans les études d'impact et autres évaluations environnementales sera un axe de travail à développer dans les processus de concertation, de régulation et d'autorisation conduits par la puissance publique.

Les travaux engagés feront l'objet d'un porter à connaissance public afin de participer à l'information et à la sensibilisation du public sur les paysages.

L'entrée en vigueur, le 1^{er} Juillet 2006 (publication au JO du 22 décembre 2006), de la Convention européenne du paysage dans notre pays doit donner une impulsion nouvelle à la politique des paysages, dont je suis responsable au sein du gouvernement et qui doit être portée par l'ensemble des autorités publiques.

Persuadée que les paysages de notre pays appellent une mobilisation forte, je souhaite que les orientations de ce texte soient présentées et expliquées à l'ensemble des collectivités publiques qui sont, chacune en ce qui la concerne, garantes et responsables des paysages, patrimoine commun de la nation selon l'article L.110-1 du code de l'environnement.

Le paysage constitue un élément essentiel du bien-être individuel et social, une ressource économique reconnue pour l'activité touristique, pour la promotion des produits du terroir comme pour l'attractivité et le développement de tous les territoires.

A cet effet, et conformément à la Convention européenne du paysage, il me paraît particulièrement utile de rappeler les quatre axes essentiels qui structurent la politique des paysages dans notre pays :

- l'identification et la qualification des paysages ;
- la définition des objectifs de qualité paysagère ;
- l'intégration du paysage dans les politiques sectorielles ;
- l'information et la sensibilisation du public.

Aussi, **je vous demande d'organiser, dans chaque département et annuellement, une journée d'échange d'informations et de concertation associant les principaux acteurs du paysage de votre territoire**, qu'il s'agisse des élus des collectivités territoriales ou leurs représentations et notamment des parcs naturels régionaux, des établissements publics de l'État, et notamment ceux des parcs nationaux, des conseils d'architecture, d'urbanisme et d'environnement (CAUE), des réseaux professionnels et des associations. Les membres des Commissions départementales de la nature, des paysages et des sites (CDNPS), comme les réseaux éventuellement déjà constitués autour du paysage, les écoles de formation au paysage, seront bien évidemment associés à ces échanges. En outre, les paysages n'étant pas toujours en cohérence avec les limites administratives, vous veillerez à associer également les principaux acteurs des parties des départements voisins concernées. Enfin, vous pourrez également proposer, à l'échelle régionale, une réunion ou un colloque pour coordonner ces échanges ou en effectuer une synthèse.

Les services de la Direction régionale de l'environnement (DIREN), dans leur rôle de coordination des stratégies et programmes départementaux, sont à votre disposition pour vous assister dans cet exercice qui devra mobiliser les principaux services départementaux de l'État en charge de politiques d'aménagement et de protection des territoires (Direction départementale de l'équipement, Direction départementale de l'agriculture et de la forêt, Service départemental de l'architecture et du patrimoine), politiques qui doivent intégrer la problématique des paysages. Les paysagistes-conseils de l'État affectés auprès des directeurs départementaux de l'équipement et du directeur régional de l'environnement pourront être également mobilisés.

L'organisation de ces journées annuelles d'échange et de concertation sera, bien entendu, adaptée aux éventuelles pratiques déjà en place et aux enjeux à considérer.

Les échanges auront pour finalité première une concertation entre ces principaux acteurs pour que des objectifs de qualité paysagère puissent être formulés, afin de guider les décideurs et les collectivités dans la définition des politiques du paysage conduites aux différentes échelles. En outre, cette première édition devra être l'occasion de définir les principaux enjeux liés à l'évolution des paysages afin de préparer sur le plan national un premier rapport sur la mise en œuvre en France de la Convention européenne du paysage.

Cette journée vous permettra de valoriser et renforcer les politiques, programmes et actions déjà mis en œuvre. Elle devra être organisée en suivant les principaux axes de la Convention européenne du paysage, selon les quatre thématiques rappelées plus haut, à savoir :

Identification et qualification des paysages.

La nécessaire cohérence entre les politiques publiques, qu'elles soient celles des différentes collectivités (État, région, département, intercommunalités et communes) ou celles des différents secteurs de l'intervention publique (urbanisme, transport, patrimoine, agriculture, énergie...), trouve son principe dans l'unicité du territoire où elles interviennent. Cette unicité repose non seulement sur le fait qu'il n'existe qu'un seul territoire, mais aussi sur le fait que ce territoire présente un paysage caractéristique qui en fait la singularité et, par là, l'intérêt. En effet, la diversité et la qualité des paysages français sont sans doute ce qui en fait l'originalité et la renommée à l'échelle européenne comme internationale.

Or les évolutions constatées de nos paysages montrent souvent des tendances à la banalisation ou à la standardisation de certains nouveaux quartiers d'habitat, de commerce ou d'industrie, urbains ou péri-urbains, à la simplification de certains paysages ruraux ou à la déprise agricole. Afin de préserver durablement la diversité des paysages français, il est nécessaire d'identifier et de qualifier très clairement ces paysages et leurs dynamiques d'évolution, ce qui est l'objet des **Atlas de paysages** qui ont déjà permis d'identifier de l'ordre de 2000 paysages singuliers. L'achèvement en cours de la toute première couverture du territoire national par des Atlas de paysages est une priorité. Cette couverture viendra enrichir le Système d'information sur la nature et les paysages (SINP).

La réunion que je vous demande d'organiser sera donc l'occasion de présenter l'état d'avancement de l'Atlas de paysages et de débattre de la qualité et de l'actualité des données de paysages qu'il contient, données qui devront être actualisées tous les 10 ans. A ce titre, vous présenterez le programme d'établissement des indicateurs sociaux d'évolution des paysages, programme qui vient d'être engagé et testé dans cinq départements grâce à l'apport des derniers résultats de la recherche en la matière.

Quant aux enjeux liés aux paysages les plus remarquables, la liste indicative des principaux sites restant à classer jointe à ma circulaire du 2 octobre 2006 sera également présentée au cours de cette réunion et cela en tenant compte des éventuelles observations dont vous m'avez fait part. Au-delà de l'officialisation de ces projets de protection, vous proposerez un débat sur les autres enjeux territoriaux déjà identifiés et inscrits par les services des DIREN dans un répertoire annexe des sites à classer.

Enfin, en application des instructions relatives aux zones de développement de l'éolien terrestre (ZDE) en date du 19 juin 2006, vous présenterez les enjeux paysagers mis en évidence par les projets de ZDE qui vous auront été présentés.

Les débats et informations recueillies devront mettre en évidence les principales évolutions constatées et les tendances prospectives, afin d'identifier clairement les principaux enjeux de paysage concernant chaque département.

Au titre du suivi et de l'évaluation nationale de ces politiques, vous me transmettez avant la fin de chaque année un bilan qualitatif en la matière mettant en évidence les principales difficultés rencontrées au regard des paysages, et notamment du fait de dynamiques particulières, tel le développement de l'éolien. En outre, au terme des débats engagés, pour les paysages emblématiques d'intérêt national, vous pourrez également me proposer, après avis de la CDNPS, des ajustements à apporter à la liste indicative des sites restant à classer.

Définition des objectifs de qualité paysagère.

Parmi les dynamiques et les tendances d'évolution des paysages, vous porterez une attention particulière à celles qui déstructurent les paysages ou présentent un risque important de banalisation ou de consommation excessive des espaces. Ces situations, qui préoccupent nos concitoyens, sont souvent liées à l'étalement urbain, au développement des zones commerciales, à la création d'infrastructures de transport ou de production et de distribution d'énergie, notamment des lignes électriques et des éoliennes, ou encore à la simplification ou à la mutation des paysages ruraux.

Pour contenir la pression de la publicité sur les paysages, vous présenterez les principaux enjeux de paysage et les situations où une maîtrise accrue de la publicité et des enseignes sera jugée nécessaire (axes commerciaux, pré-enseignes hors agglomération ...). En effet, les critiques liées à cette réglementation et à son application, notamment en périphérie des villes et agglomérations, sont nombreuses. Il est important donc de veiller à ses conditions d'application en particulier à son contrôle, et cela sans attendre une évolution de la réglementation qui devrait permettre de mieux associer les citoyens et les associations de défense des paysages à l'établissement des règlements locaux de publicité et à faciliter une approche intercommunale en la matière.

Enfin, certaines parties de notre territoire sont à la fois fragiles et soumises à de fortes pressions. La circulaire que je vous ai adressée le 20 juillet 2006, conjointement avec le ministre chargé de l'équipement, insistait sur la nécessité d'appliquer la loi littoral avec rigueur et volontarisme. Le littoral fera en conséquence l'objet d'une concertation particulièrement approfondie sur les enjeux liés à son urbanisation et au développement touristique, en particulier en ce qui concerne l'évolution des formes de camping et d'accueil des maisons mobiles. La loi « littoral », notamment ses articles L. 146-4 et L. 146-6, les Schémas de mise en valeur de la Mer, le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, et les projets de gestion intégrée des zones côtières sont des outils qui doivent être mobilisés.

De même, la loi montagne vise explicitement la protection des paysages. Il convient de rappeler expressément aux comités de massif qu'ils peuvent mobiliser deux outils spécifiques de préservation des espaces et milieux remarquables du patrimoine naturel et culturel montagnard : les prescriptions particulières de massif et les recommandations particulières aux secteurs de haute montagne. Concernant les autorisations au titre de la procédure des unités touristiques nouvelles (UTN), il vous appartient d'apprécier si le dossier de demande a pris en compte les paysages à la hauteur des enjeux qu'ils représentent en montagne. Dans l'arc alpin, ce cadre est renforcé par la Convention alpine et ses protocoles, qui ont été ratifiés par la France et l'Union européenne.

D'une manière générale je vous demande d'appeler l'attention des acteurs sur la valeur des paysages, qu'ils soient source de satisfaction pour les résidents ou de retombées économiques locales, y compris en termes d'emploi, qu'il s'agisse de la conception ou de l'entretien des paysages, ainsi que de l'attractivité touristique qu'ils induisent. Des études réalisées mettent en évidence la valorisation de ces paysages dans le prix des propriétés foncières, ce que des résidents consentiraient à payer pour continuer à bénéficier d'une qualité de paysage et ce que des visiteurs peuvent être prêts à payer dans des sites remarquables pour y avoir accès. Sur le long terme, la pérennité de ces retombées est conditionnée par l'exigence de maintenir la qualité paysagère, dans une optique de développement durable.

Face à ces enjeux territoriaux vous proposerez aux collectivités de débattre des principaux objectifs de qualité paysagère, ainsi que les orientations, actions et indicateurs que vous aurez identifiés à l'échelle du département avec l'aide de vos services.

Les principaux enjeux paysagers retenus au terme de ces débats seront portés à la connaissance des collectivités au titre de l'association de l'Etat aux procédures d'élaboration des documents d'urbanisme, comme les SCOT, PLU, « SMVM-SCOT ».

Ces enjeux pourront également conduire à engager ou à conforter, en partenariat avec les collectivités, des démarches de Plans de Paysage. Leur accompagnement par l'Etat devra s'effectuer en priorité sur les territoires qui présentent un intérêt manifeste, stratégique ou démonstratif ou qui concernent un espace transfrontalier. Aussi, vous me signalerez avant la fin de l'année 2007, les Plans de Paysage sélectionnés et retenus pour bénéficier d'un soutien de l'Etat, en me précisant la programmation envisagée et liée à leur mise en œuvre. Ce signalement permettra de compléter l'inventaire national des plans de paysage qui devaient être mis en place auprès des préfets de département depuis 2001.

Intégration du paysage dans les politiques sectorielles.

Vous inscrirez à l'ordre du jour de cette journée annuelle d'échange la prise en compte des paysages dans les études d'impact et dans les évaluations des incidences des plans et programmes sur l'environnement. Cette orientation inscrite dans la Convention européenne du paysage est encore trop imparfaitement traitée. Ma circulaire du 12 avril 2006 sur l'évaluation de certains plans, schémas, programmes et autres documents de planification rappelle entre autres que le paysage est un élément explicitement visé par cette évaluation des incidences dans le rapport environnemental mentionné à l'article R. 122-20 du code de l'environnement. L'analyse de l'état initial de l'environnement doit permettre d'apprécier l'étendue, la valeur, la vulnérabilité et la protection des espaces concernés en fonction de leurs caractéristiques paysagères. En outre, l'analyse des effets probables de la mise en œuvre du plan ou du document sur l'environnement doit prendre en compte son impact sur le paysage.

J'appelle votre attention sur la responsabilité qui est la vôtre, conformément aux directives européennes, en tant qu'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement, de veiller à ce que ces éléments soient pris en compte dès l'élaboration du rapport environnemental, lors de la phase de cadrage préalable, mais également dans l'avis que vous rendrez sur le rapport environnemental. Une meilleure capacité à organiser la cohérence entre les nombreuses décisions publiques qui modèlent le territoire dépend à la fois d'un dialogue entre les autorités responsables et de la mobilisation d'outils adaptés. Je vous rappelle à ce titre que le paysage est un élément de première importance dans le contenu de l'étude de l'impact des projets sur l'environnement décrite à l'article R. 122-3 du code de l'environnement, en particulier sur ses effets directs ou indirects, temporaires et permanents. Je suis attachée à ce que soient mieux vérifiées la pertinence et l'effectivité des mesures réductrices ou compensatoires prévues.

A cet égard, vous proposerez une réflexion en vous appuyant sur quelques projets particulièrement prégnants et récemment réalisés en les mettant en regard des études d'impact qui ont fondé les décisions prises. Ces projets pourront concerner des projets aussi bien publics que privés, tels par exemple des infrastructures, des projets éoliens, des carrières...

Enfin, et au titre d'outil d'évaluation des politiques des paysages, vous présenterez l'intérêt de l'Observatoire photographique du paysage tant pour le suivi des politiques du paysage mises en œuvre localement que pour son enrichissement dans le cadre du Système d'information sur la nature et les paysages. En outre, vous me signalerez les observatoires photographiques locaux qui pourraient contribuer au fond national et à sa valorisation.

Information et sensibilisation du public.

En matière de paysage, comme dans les autres domaines de l'environnement, l'information du public est non seulement une obligation en application de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, mais aussi un puissant argument pour l'engagement du public en faveur des paysages. Je souhaite en conséquence que les travaux engagés et les comptes rendus des réunions annuelles d'échanges d'information et de concertation que vous organiserez soient publiés et accessibles au plus grand nombre.

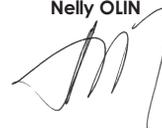
Ces publications permettront en outre de dresser, par leur agrégation au niveau national, un tableau des évolutions et enjeux de l'ensemble des paysages français. Elles compléteront utilement les programmes d'éducation et de formation au paysage et à l'environnement.

*

Ainsi voulons nous donner une impulsion nouvelle pour que nos paysages, identifiants de notre patrimoine national, soient valorisés et participent à la qualité du vivre sur nos territoires.

Vous voudrez bien me faire connaître, le cas échéant, les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de ces instructions.

Nelly OLIN





20, avenue de Ségur - 75302 PARIS 07 SP
01 42 19 20 21
www.ecologie.gouv.fr