

a cura di

Daniela Colafranceschi
Gabriele Paolinelli
Fabio Di Carlo
Ludovica Marinaro
Maria Livia Olivetti
Emma Salizzoni

A vent'anni dalla firma della Convenzione europea del paesaggio, la Società Scientifica Italiana di Architettura del Paesaggio, IASLA, realizza la traduzione della *Raccomandazione CM/Rec (2008) 3*, fino a oggi inedita in italiano, aprendola a confronti e considerazioni tanto della comunità scientifica quanto delle pubbliche amministrazioni, affinché diventi strumento di orientamento per piccole e grandi trasformazioni, di ambiti ordinari e straordinari. Le differenze di orientamento legislativo, istituzionale e culturale che caratterizzano l'Europa hanno reso utile produrre una traduzione che nell'osservare le esigenze interpretative della transizione linguistica – e dunque anche culturale – mette in luce aspetti semantici e concettuali espressi da primo corpo di annotazioni critiche. La traduzione delle Linee Guida è dunque anche occasione di un bilancio sull'attuazione della Convenzione, per promuoverne l'applicazione come strumento interpretativo e operativo per il Paese intero.

17,00 euro



IASLA
società scientifica italiana di architettura del paesaggio
italian academic society of landscape architecture

IASLA

Paesaggio Europa. Linee guida per l'attuazione della Convenzione europea del paesaggio



Paesaggio Europa

Linee guida per l'attuazione della Convenzione europea del paesaggio

habitus IASLA

IASLA è la Società Scientifica Italiana di Architettura del Paesaggio che accoglie studiosi ed esperti con lo scopo di rafforzare, promuovere e diffondere, in ambito accademico come nella società, la conoscenza, gli strumenti e il ruolo dell'architettura del paesaggio, sul piano dell'insegnamento, della ricerca, della professione e della diffusione culturale. L'azione di IASLA è volta all'accrescimento di una sensibilità diffusa per il progetto di paesaggio, come passaggio fondamentale per l'adozione dei principi e il perseguimento dei fini dell'art. 9 della Costituzione Italiana e della Convenzione europea del paesaggio. Promuove quindi tutte le attività che favoriscono in modo attivo e creativo l'inaugurazione di una nuova stagione di progetti per la rigenerazione complessiva del Paese.

IASLA
Paesaggio Europa
Linee guida per l'attuazione
della Convenzione europea
del paesaggio

habitus IASLA



habitus-IASLA è la collana della Società Scientifica Italiana di Architettura del Paesaggio, nata per raccogliere ricerche, saggi e riflessioni che dal progetto di paesaggio si estendono a discipline vicine



Il Comitato scientifico è composto dal Consiglio Direttivo pro-tempore di IASLA, che attualmente vede Fabio Di Carlo, Francesca Mazzino, Manfredi Leone, Daniela Colafranceschi, Ludovica Marinaro, Annalisa Metta, Sara Favargiotti, Emanuela Morelli, Maria Livia Olivetti, Daniele Stefàno, Franco Zagari

IASLA

Paesaggio Europa
Linee guida per
l'attuazione della
Convenzione europea
del paesaggio

I edizione: luglio 2022
© 2022 DeriveApprodi srl
tutti i diritti riservati

DeriveApprodi srl
Via Pesaro 24, 00176 Roma
info@deriveapprodi.org, www.deriveapprodi.org

Traduzione italiana e commento critico delle linee guida
per l'attuazione della *Convenzione Europea
del Paesaggio, Cm/Rec (2008) 3*

Iniziativa promossa a cura della Società Scientifica Italiana
di Architettura del Paesaggio (IASLA) a seguito dei lavori
avviati in seno all'assemblea generale dei soci nel 2020

Gruppo di lavoro: Daniela Colafranceschi e Gabriele
Paolinelli (coordinamento), Fabio Di Carlo, Ludovica
Marinaro, Maria Livia Olivetti, Emma Salizzoni

In copertina: *Europa*, di Jaques Simon. Fotografia
gentilmente concessa da Daniela Colafranceschi

ISBN 978-88-6548-443-2

Questa collana, questo volume

Fabio Di Carlo

Con questo volume IASLA, la Società Scientifica Italiana di Architettura del Paesaggio, dà inizio a una nuova collana editoriale, *habitus-IASLA* in accordo con l'editore DeriveApprodi di Roma, pubblicando il primo risultato di un lavoro di studio ed elaborazione nato in seno alla Società.

Ne siamo ovviamente molto felici.

Lo siamo perché tutti noi conosciamo e apprezziamo *habitus*, e collocare riflessioni e ricerche della nostra comunità in questo contesto è un orgoglio, non solo per il livello degli autori che vi pubblicano, ma soprattutto per il progetto culturale che i suoi curatori conducono da alcuni anni, intrecciando con prospettive diverse paesaggio e altri campi di studi a noi vicini, che tutti insieme identificano un approccio contemporaneo dell'essere sulla Terra.

Siamo anche contenti di avviare un programma editoriale, che si affianca ad altre iniziative in corso sul piano della comunicazione, iniziando proprio dall'attuazione della Convenzione Europea del Paesaggio, un tema che è centrale e ci coinvolge tutti, sin dal 2000, l'anno della sua sottoscrizione a Firenze.

La Convenzione ci ha coinvolto tutti nei suoi primi vent'anni di vita, tra speranze di ricadute positive e critiche costruttive, e torna oggi al centro delle nostre attenzioni, sia per la sua possibile estensione a livello planetario, sia per riprendere un ragionamento specifico sulle sue possibilità attuative nel nostro paese.

Con la traduzione critica delle Linee Guida del 2008 speriamo di fornire un contributo positivo alla comunità

scientifico ma anche alle pubbliche amministrazioni, come strumento di orientamento per le trasformazioni di ambiti ordinari e straordinari, per la gestione di piccole e grandi trasformazioni. L'auspicio è che possa essere utile per attivare processi al di là del sistema legislativo che si è prodotto in materia di paesaggio nel nostro paese.

Ma è soprattutto un viatico e un primo passaggio per ulteriori elaborazioni propositive, che il gruppo di lavoro vuole intraprendere per identificare e possibilmente sciogliere nodi problematici nell'attuazione di un trattato che ha un rilievo come pochi altri e un portato culturale rivoluzionario, che tutte le operazioni spesso riduzionistiche adottate in molti paesi non riescono a scalfire.

Le ragioni della traduzione

Questo volume è un primo esito di una iniziativa della Società Scientifica Italiana di Architettura del Paesaggio (IASLA), che nell'esigenza di proporre un bilancio sulla attuazione e sulla attualizzazione della Convenzione Europea del Paesaggio a venti anni dalla sua firma (2000), ci ha impegnato nella traduzione italiana della Raccomandazione del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulle Linee Guida per l'attuazione della Convenzione europea del paesaggio (2008), fin qui disponibili solo in lingua francese e inglese. Il testo del trattato era stato invece tradotto in concomitanza della sua firma e poi adottato per la ratifica di legge (2006), che in Italia è avvenuta dopo l'adozione della riforma recata dal Codice dei beni culturali e del paesaggio (2004).

Le Linee Guida sono rimaste nel frattempo senza una versione italiana, mentre l'attuazione della Convenzione richiede strumenti interpretativi e operativi contestualizzati a livello nazionale, come risulta evidente dalla considerazione delle differenze di ordinamento legislativo e istituzionale, nonché di quelle culturali, che caratterizzano l'Europa. La traduzione è stata pertanto condivisa come un importante obiettivo strumentale per due ragioni. Si è ritenuto utile produrre un testo che consentisse di aprire una discussione su più di un aspetto semantico che dalla Convenzione è passato nelle sue Linee Guida conservando esigenze di interpretazione nella transizione da una realtà linguistica e culturale ad un'altra. Per questo motivo la traduzione italiana è seguita da un insieme di annotazioni critiche su termini chiave che hanno stimolato più discussioni e riteniamo che possano risultare

significativi nella definizione di proposte operative. Le parole sono evidenziate in grassetto sia nella traduzione italiana che nei due testi in lingua originale, e rimandano alle riflessioni sinteticamente espresse nel capitolo che segue la traduzione del testo ufficiale della Raccomandazione. Si è inoltre considerato che le Linee Guida europee sono state redatte nello stesso contesto internazionale della Convenzione e pertanto sono di supporto nella sua esegesi, ma assai meno nella sua attuazione, per la quale oggi occorre un'integrazione nei contesti operativi dei singoli Paesi che non può essere propria di un documento sovranazionale.

IASLA propone questa traduzione, frutto di un confronto aperto all'interno della Società Scientifica che ha visto i contributi entusiasti e puntuali dei soci Matteo Aimini, Annalisa Maniglio Calcagno, Francesca Mazzino e Paola Sabbion, si pone come documento di base, aperto, dal quale proseguire un percorso che possa generare ulteriori confronti anche con altre società scientifiche, sia sulla versione italiana del testo europeo, che sulla proposta di concetti e processi calibrati sulla realtà del nostro Paese, che non dispone al momento di alcuno specifico riferimento per interpretare in modo coerente e operativo la Convenzione.

Non ultimo, questo lavoro è utile per tornare a un bilancio che, a venti anni dalla firma della Convenzione, possa evidenziarne anche i limiti, alla luce di una dimensione europea del paesaggio in profonda trasformazione e delle sfide emergenti su cui si misura oggi il suo progetto. È in questo senso che si è ritenuto opportuno aggiungere in appendice, oltre alle versioni originali in Francese e Inglese della Raccomandazione, anche il Protocollo Aggiuntivo alla Convenzione Europea del Paesaggio adottato dagli Stati membri nel 2016, in vigore dal luglio 2021. Il documento promuove la cooperazione e l'applicazione della Convenzione in Stati non europei e ne modifica il titolo in *Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage / Council of Europe Landscape Convention*.

Linee guida. Nota introduttiva

Tessa Matteini

«Tradurre è il vero modo di leggere un testo».

Italo Calvino, 1982

È con particolare piacere che ringrazio i colleghi e amici di IASLA per la richiesta di preparare una nota introduttiva a questa prima, provvidenziale, edizione della traduzione italiana delle Linee Guida per l'implementazione della Convenzione Europea del paesaggio, adottate nel 2008 dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa.

A partire dall'ottobre del 2000, i rivoluzionari contenuti della Convenzione hanno trasformato profondamente e progressivamente la percezione del paesaggio nell'immaginario europeo a diversi livelli, promuovendo la consapevolezza di cittadini e decisori, innescando linee di ricerca innovative, ma, soprattutto, rinnovando gli strumenti operativi e culturali e ponendo le basi per una nuova e condivisa attitudine per la protezione, gestione e pianificazione/progettazione dei nostri paesaggi.

Come è noto, l'imprescindibile (e incoercibile) portato della Convenzione non rimarrà a lungo confinato all'interno del limes del vecchio continente che lo ha generato.

Al contrario, i semi di questa pacifica, ma incisiva rivoluzione attecchiranno sin da subito nel giardino planetario, oltrepassando le mere logiche geografiche e rispondendo alla «domanda di paesaggio» che attraversa tutti i continenti all'inizio del nuovo millennio.

E se il protocollo aggiuntivo dell'agosto 2016 (CETS 219) proietterà il valore della Convenzione oltre i confini Europei, rispondendo così alla richiesta culturale proveniente da molti paesi del mondo, di fatto, già a partire dal 2008 si inizia a riflettere in maniera condivisa per la costruzione di una International Landscape Convention. Nel 2010 è viene infatti definito un gruppo di lavoro presso la sede UNESCO e, nel 2011, la proposta viene presentata all'IFLA World Congress.

In questo contesto, sembra importante ricordare come diversi documenti elaborati a scala internazionale prendano come riferimento culturale (e testuale) la ELC, anche in ambiti molto lontani da quello europeo, adottandone la visione, gli obiettivi ed il vocabolario.

Se, da un lato, la Convenzione viene riconosciuta ed accolta nelle diverse aree geografiche del pianeta, dall'altro, a livello europeo, si inizia ad avvertire la necessità di calare un documento prodigiosamente sintetico (e dal valore pressoché universale) nei differenti contesti nazionali, regionali e locali, per coglierne l'effettiva portata e le potenziali applicazioni, ai fini di una migliore gestione dei territori e di un orientamento delle trasformazioni paesaggistiche, che davvero possa dirsi «*strong forward looking*».

Il 6 febbraio del 2008 il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa adotta quindi una serie di raccomandazioni e linee guida («teoriche, metodologiche e pratiche») per la corretta implementazione della Convenzione nei differenti ambiti nazionali.

Lo specifico valore delle guidelines risiede nella modalità innovativa e interdisciplinare di definire con esattezza i termini della Convenzione, precisandone i contenuti, sviluppandone per parti tematiche la sintetica concisione e andando così a disegnare una imprescindibile piattaforma culturale, tecnica ed operativa, per decodificare, interpretare ed applicare le proposte della CEP alla complessità paesaggistica dei diversi contesti regionali e locali.

Di particolare interesse per il contenuto di questo volume,

l'auspicio contenuto nella Introduzione, legato alla opportunità che ciascuno Stato possa tradurre con libertà e creatività le note interpretative, evitando ogni lettura angusta e restrittiva.

Questo passaggio testimonia il riconoscimento del valore attribuito alla varietà e complessità della dimensione paesaggistica europea, da preservare come preziosa e riconoscibile diversità culturale, posta alla base della costruzione di una visione comune.

A questo proposito, bisogna ricordare come le differenti aree geografiche d'Europa abbiano contribuito in maniera eterogenea (eppure, alla fine, sinergica) alla costruzione della Convenzione, che nasce da una complicata contaminazione culturale e scientifica delle diverse attitudini nazionali e disciplinari, oltre che dalla laboriosa integrazione di numerose Carte e trattati internazionali concepiti con uno sguardo «*landscape oriented*».

E infatti la CEP, che per le popolazioni europee ha costituito l'innescò promettente di una «rivoluzione» paesaggistica, è prima di tutto l'esito di un lungo processo di costruzione culturale e ci appare oggi come un fondamentale ambito di mediazione, capace di combinare sguardi ed approcci complementari e tuttora fortemente dialettici.

Nel *milieu* che genera la Convenzione, troviamo infatti da un lato la visione ecologica e l'impegno ambientale per la protezione dei contesti naturali e per la biodiversità, promossi dall'IUCN e dalle rappresentanze dei paesi del Nord Europa; dall'altro la dimensione di ricerca che è peculiare dell'ambito Mediterraneo, legata alla complessità e al valore storico e patrimoniale dei paesaggi tutelati per altre diversità (culturali e temporali in particolare).

Il documento del Consiglio d'Europa presentato il 26/27 marzo 2013 a Strasburgo (CE-CDCPP (2013) 4E) che include una prima versione di lavoro del Glossario di supporto alla lettura della Convenzione, in seguito pubblicato nel 2018, manifesta la necessità di accogliere e trasmettere attraverso successive traduzioni nelle diverse lingue, tutte le sfumature

di significato che possano rendersi necessarie ad affrontare la dimensione paesaggistica con gli strumenti culturali, tecnici e scientifici più appropriati.

Le linee guida tradotte in Italiano costituiscono dunque senz'altro una preziosa opportunità di riflessione ed approfondimento sui temi legati allo specifico paesaggistico e sulla loro evoluzione negli ultimi decenni, ma anche una verifica del vocabolario dei termini tradizionalmente legati alla Convenzione (basti pensare al binomio «*landscape planning / aménagement*»), che, sin dai primi anni duemila hanno stentato a trovare una traduzione appropriata ed univoca nella nostra lingua.

La visione organica e sistemica proposta dal gruppo di lavoro di IASLA e, al tempo stesso, la cura con cui lo spessore semantico di ogni singolo termine è stato esplorato e rielaborato nel corso della traduzione, ci ricorda che, come scriveva Calvino, «tradurre è il vero modo di leggere un testo».

In questo caso, trasporre il sintetico e istituzionale linguaggio bilingue della Recommendation CM/REC (2008) 3 in una versione aggiornata e calata nella specificità dell'ambito culturale e scientifico del nostro paese significa prendere in conto anche l'evoluzione interpretativa di temi e contenuti della Convenzione, che, a distanza di vent'anni, non sembra avere esaurito le proprie capacità propulsive e innovatrici, ma necessita senz'altro di una rilettura alla luce delle nuove sfide etiche, politiche e progettuali che sollecitano i paesaggi del nostro quotidiano.

Senza dubbio, lo sguardo che emerge da queste linee guida risulta espressivo della peculiarità paesaggistica mediterranea, ed italiana in particolare, esprimendo una specifica attenzione per la dimensione progettuale, così come ben prefigurabile (anche se non sempre riconosciuta) nel dettato della Convenzione e dei documenti di riferimento.

Già nel 2006, Franco Zagari rilevava come la CEP sembrasse «offrire in modo concreto l'occasione di un salto di qualità del progetto del paesaggio, ponendo in sequenza

momenti fra loro convenzionalmente separati: la protezione, la gestione e la pianificazione come parti di una stessa concezione». Due anni dopo, le linee guida preciseranno (nella versione inglese): «*Landscape action is a combination of protection, management and planning conducted over one and the same territory*». introducendo così il tema di un progetto adattivo, complesso e integrato che possa acquisire livelli diversi di intervento nell'ambito di una visione organica e globale che prenda in carico il divenire di un territorio.

Bisogna ricordare come questa visione profondamente innovatrice abbia poi generato l'espressione «Paesaggio come progetto / *Landscape as a project*», che implica il riconoscimento della dimensione sostanzialmente progettuale del paesaggio, il suo configurarsi come scrittura e riscrittura attiva, continua ed instancabile, spontanea o intenzionale, da parte di popolazioni, gruppi, comunità ed individui.

Possiamo sperare che, in seguito a questa importante esperienza promossa dalla Società Scientifica di Architettura del Paesaggio, la traduzione delle linee guida nelle diverse e molteplici lingue dell'Unione possa accompagnare un processo di metabolizzazione, riappropriazione ed integrazione dei contenuti riferiti allo specifico paesaggistico di ciascun Paese e all'immaginario dei suoi abitanti, superando l'istituzionale e talvolta asettico testo bilingue.

Da questo passaggio cruciale, ci auguriamo che possa presto ripartire una nuova fase di confronto tra i Paesi che hanno ratificato i contenuti della Convenzione, in modo da proseguire il percorso intrapreso nell'Ottobre del 2000 verso la costruzione di una dimensione paesaggistica comune e rispettosa di ogni diversità, capace di superare le frontiere nazionali e quelle disciplinari.

Raccomandazione CM/REC (2008) 3¹

Adottata dal Comitato dei Ministri il 6 Febbraio 2008 alla 1017^a riunione dei Delegati dei Ministri

Il Comitato dei Ministri,

Considerando che lo scopo del Consiglio d'Europa sia raggiungere una migliore unità tra i suoi membri al fine di salvaguardare e realizzare gli ideali e i principi che costituiscono il loro patrimonio comune;

Vista la Convenzione europea del paesaggio (STE n. 176), adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 19 luglio 2000 e aperta alla firma degli Stati membri nell'ottobre del 2000 a Firenze; Intenzionato a pervenire ad uno sviluppo sostenibile fondato su un equilibrio armonioso tra i bisogni sociali, l'economia e l'ambiente;

Rilevando che il paesaggio contribuisce in maniera importante all'interesse generale, sul piano culturale, ecologico, ambientale e sociale e che costituisce una risorsa favorevole all'attività economica, la cui **protezione, gestione e pianificazione-progettazione**² possono contribuire alla creazione di posti di lavoro;

Consapevole che il paesaggio contribuisce alla formazione delle culture locali ed è una componente basilare del patrimonio naturale e culturale europeo, che contribuisce al benessere umano e al consolidamento dell'identità europea;

1/ Titolo originale: *CM/Rec (2008) 3 Raccomandazioni del Comitato dei Ministri agli Stati membri riguardante linee guida per l'attuazione della Convenzione europea del paesaggio.*

2/ >>> Vai a pagina 71.

Riconoscendo che il paesaggio è ovunque una parte importante della qualità della vita delle popolazioni: sia nelle aree urbane che nelle campagne, nelle aree degradate e in quelle di elevata qualità, nelle aree a cui si riconosce una straordinaria bellezza, così come in quelle aree del quotidiano;

Considerando che gli sviluppi dell'agricoltura, della forestazione, della produzione industriale e mineraria e quelli della pianificazione regionale e urbana, dei trasporti e delle infrastrutture, del turismo e della ricreazione e, più in generale, considerando che i cambiamenti economici mondiali stanno in molti casi accelerando le trasformazioni dei paesaggi;

Auspiciando di rispondere al desiderio collettivo di godere di paesaggi di qualità e di giocare un ruolo attivo nella loro trasformazione;

Persuasato che il paesaggio costituisca un elemento essenziale del benessere individuale e sociale e che la sua protezione, gestione e pianificazione-progettazione implicino dei diritti e delle responsabilità per ciascuno;

Riconoscendo che la qualità e la diversità dei paesaggi europei costituiscono una risorsa comune e che sia importante collaborare alla sua protezione, alla sua gestione e alla sua **pianificazione-progettazione**³; Visti gli obiettivi della Convenzione Europea del Paesaggio e volendo promuovere la sua attuazione;

Visto il desiderio espresso dalla Conferenza degli Stati membri del Consiglio d'Europa sulla Convenzione Europea del Paesaggio, riunita a Strasburgo il 22 e 23 marzo 2007, che le linee guida per l'attuazione della Convenzione europea del paesaggio siano trasmesse dai Comitati interessati al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa per la loro adozione sotto forma di una raccomandazione del Comitato dei Ministri agli Stati membri:

3/ >>> Vai a pagina 72.

1. Adotta le linee guida per l'applicazione della Convenzione Europea del Paesaggio come formulate di seguito;
2. Raccomanda che le Parti della Convenzione le tengano in considerazione e le adottino nel quadro delle loro politiche nazionali.

Linee guida per l'attuazione della Convenzione europea del paesaggio

Introduzione

Questo documento contiene un insieme di linee guida teoriche, metodologiche e pratiche per l'attuazione della Convenzione europea del paesaggio (di qui in avanti Convenzione). È destinato alle Parti della Convenzione le quali assumeranno l'obiettivo di elaborare e mettere in pratica una **politica nazionale del paesaggio**⁴ basata sulla Convenzione.

Esso apporta delle proposte che tengono in considerazione gli avanzamenti e le evoluzioni della nozione di paesaggio in Europa e le differenti esperienze di applicazione della Convenzione.

Il concetto di paesaggio sta attraversando un periodo di trasformazione rapida e profonda, con avanzamenti significativi. La Convenzione, unitamente ai documenti relativi alla sua attuazione, costituisce una vera innovazione rispetto ad altri documenti internazionali che riguardano il patrimonio culturale e naturale. Ha consentito lo sviluppo in numerosi Stati europei, indipendentemente dal fatto che vi abbiano aderito ufficialmente o no, non soltanto nella loro legislazione regionale e nazionale, ma anche a vari livelli amministrativi, così come in documenti metodologici e in sperimentazioni di politiche del paesaggio attive e partecipative.

Questa situazione si è verificata sia negli Stati che a lungo si sono resi attivi in questo settore e che hanno sperimentato e testato le politiche e gli strumenti per il paesaggio, sia in quelli che non sono ancora in quella fase. La Convenzione

4/ >>> Vai a pagina 73.

costituisce un riferimento per certi Stati per innescare un processo di trasformazione profonda delle loro politiche del paesaggio e altresì ha costituito o costituisce per altri l'occasione di definirle.

Le presenti linee guida e suggerimenti vengono proposte nel rispetto della libertà e soprattutto della creatività delle autorità di ogni Stato, in vista dell'elaborazione di strumenti giuridici, operativi, amministrativi o tecnici relativi al paesaggio.

Evitano di dare interpretazioni troppo univoche o restrittive del testo della Convenzione, o di proporre delle linee guida che, già sperimentate, hanno dato dei problemi. Le soluzioni che ciascun Stato troverà per l'applicazione della Convenzione costituiscono una risorsa comune utile per tutti gli altri Stati.

Alcuni principi e disposizioni generali vengono presentati qui di seguito:

- I principi generali hanno lo scopo di fornire indicazioni su alcuni articoli fondamentali della Convenzione europea del paesaggio;
- Le disposizioni generali intendono spiegare i fondamenti dell'azione da intraprendere a livello tecnico e operativo al fine di promuovere, da un lato, la protezione, la gestione e la pianificazione-progettazione nel rispetto degli obiettivi di qualità paesaggistica (questioni amministrative e istituzionali) e, dall'altro, l'**integrazione**⁵ della dimensione del paesaggio in tutte le politiche settoriali con implicazioni paesaggistiche (criteri e strumenti per l'attuazione delle politiche del paesaggio).
- Le riunioni dei seminari del Consiglio d'Europa sull'attuazione della Convenzione europea del paesaggio hanno già condotto e proseguiranno studi approfonditi su temi utili come riferimenti per l'attuazione della Convenzione.
- Le linee guida, con le loro appendici che ne costituiscono parte integrante, sono progettate per facilitare il rece-

5/ >>> Vai a pagina 74.

pimento delle disposizioni contenute nella Convenzione nelle normative nazionali, regionali e locali.

Parte I – Principi generali

I principi generali sono concepiti per fornire una guida ad alcuni degli articoli fondamentali della Convenzione europea del paesaggio.

I.1. Questioni trattate dai principi generali

A. Considerare il territorio nella sua interezza.

La Convenzione si applica all'intero territorio e comprende aree naturali, rurali, urbane e periurbane. Essa si applica tanto a spazi terrestri, quanto alle acque interne e a quelle marine. Essa riguarda paesaggi che possono essere considerati straordinari, così come paesaggi del quotidiano e paesaggi degradati.

B. Riconoscere il ruolo fondamentale della conoscenza.

L'identificazione, la caratterizzazione e la qualificazione dei paesaggi costituisce la fase preliminare a tutte le politiche del paesaggio. Essa implica un'analisi del paesaggio a livello morfologico, archeologico, storico, culturale e naturale e delle loro interrelazioni, così come un'analisi delle trasformazioni. Dovrà ugualmente essere oggetto d'analisi anche la percezione del paesaggio da parte delle popolazioni, sia riguardo alla loro evoluzione storica, che delle significazioni recenti.

C. Promuovere consapevolezza.

Il coinvolgimento attivo delle popolazioni significa che le conoscenze specializzate devono essere accessibili a tutti, cioè facilmente disponibili, nonché strutturate e presentate in modo comprensibile anche da non specialisti.

D. Formulare delle strategie per il paesaggio.

Ogni livello amministrativo (nazionale, regionale e locale), nel quadro delle proprie competenze, deve elaborare strategie specifiche e/o settoriali per il paesaggio. Queste dovranno essere basate su risorse e istituzioni che, coordinate nello spazio e nel tempo, consentano la programmazione dell'attuazione delle politiche. Le varie strategie devono essere poste in relazione tra loro attraverso obiettivi di qualità paesaggistica.

E. Integrare il paesaggio nelle politiche territoriali.

La dimensione del paesaggio dovrà essere integrata nell'elaborazione di tutte le politiche che riguardano la gestione del territorio, tanto quelle generali che quelle settoriali, per garantire proposte di protezione, gestione e di pianificazione-progettazione di elevata qualità.

F. Integrare il paesaggio nelle politiche settoriali.

Il paesaggio dovrebbe essere pienamente considerato in tutte le politiche che influenzano la qualità di un territorio, attraverso procedure appropriate, in grado di consentire una sistematica inclusione della dimensione paesaggistica. L'integrazione compete sia ai vari enti e dipartimenti amministrativi di uno stesso livello (integrazione orizzontale), che le varie realtà amministrative appartenenti a livelli diversi (integrazione verticale).

G. Mettere in pratica la partecipazione della popolazione.

Tutte le azioni intraprese per la definizione, la realizzazione e il monitoraggio delle politiche del paesaggio dovranno essere precedute e accompagnate da procedure di partecipazione della popolazione e degli attori interessati, in modo che giochino un ruolo attivo nella formulazione degli obiettivi di qualità paesaggistica, nella loro attuazione e nel suo monitoraggio.

H. Rispettare gli obiettivi di qualità paesaggistica.

Ogni intervento dovrà rispettare gli obiettivi di qualità paesaggistica, migliorare la qualità del paesaggio o almeno non

provocare un suo detrimento, e in conseguenza sarà necessario valutare gli effetti sul paesaggio, quali che siano le loro scale, e definire regole e strumenti per farvi fronte. Ogni intervento o progetto non soltanto dovrà essere compatibile, ma anche appropriato ai caratteri dei luoghi.

I. Sviluppare una mutua assistenza e uno scambio di informazioni.

Lo scambio di informazioni, la circolazione di teorie, di metodologie e di esperienze, tra gli specialisti del paesaggio, come l'insegnamento apportato da queste esperienze sono fondamentali per favorire il radicamento **sociale e territoriale**⁶ della Convenzione e per raggiungere i suoi obiettivi.

1.2. Definizione di paesaggio

«Ai fini della presente Convenzione: a. «Paesaggio» designa una determinata parte di territorio, così come è percepita dalle popolazioni, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali e/o umani e dalle loro interrelazioni» (articolo 1 della Convenzione europea del paesaggio – Definizioni).

«Fatte salve le disposizioni dell'articolo 15, la presente Convenzione si applica a tutto il territorio delle Parti e riguarda gli spazi naturali, rurali, urbani e periurbani. Essa comprende i paesaggi terrestri, le acque interne e marine. Concerne sia i paesaggi che possono essere considerati eccezionali, sia i paesaggi della vita quotidiana sia i paesaggi degradati» (articolo 2 della Convenzione europea del paesaggio – Campo di applicazione).

Il concetto di paesaggio della Convenzione differisce da quelli che si possono trovare in certi documenti che vedono nel paesaggio una risorsa (concetto patrimoniale di paesaggio) e la valutano (come «culturale», «naturale», ecc.) considerandola come parte dello spazio fisico. Questo nuovo concetto, al contrario, esprime la volontà di confrontarsi in maniera diretta e globale con il tema della qualità dei luoghi

6/ >>> Vai a pagina 80.

dove vivono le popolazioni, riconosciuta come condizione essenziale per il benessere (inteso in senso fisico, fisiologico, psicologico e intellettuale) sia individuale che sociale, per uno sviluppo sostenibile e come risorsa che favorisce l'attività economica.

L'attenzione si focalizza sull'intero territorio, senza distinzioni tra le porzioni urbane, periurbane, rurali e naturali, né tra quelle che possono essere considerate come eccezionali, del quotidiano o degradate; non si limita ad elementi culturali, artificiali o naturali: il paesaggio forma un tutt'uno, nel quale gli elementi costitutivi sono considerati simultaneamente nelle loro interrelazioni.

La nozione di sviluppo sostenibile è concepita come pienamente integrante le dimensioni ambientale, culturale, sociale ed economica, in modo globale e integrato, vale a dire nella loro applicazione all'intero territorio.

La percezione sensoriale (visiva, uditiva, olfattiva, tattile e gustativa) ed emozionale che le popolazioni hanno dei loro luoghi di vita e il riconoscimento della loro diversità e specificità storica e culturale sono essenziali per il rispetto e la salvaguardia delle identità delle popolazioni e per l'arricchimento individuale e sociale. Essa implica un riconoscimento dei diritti e dei doveri delle popolazioni nel giocare un ruolo attivo nel processo di acquisizione di conoscenza, di decisione e di gestione della qualità dei luoghi. Il coinvolgimento delle popolazioni nelle decisioni di intervento, nell'intera durata della loro attuazione e gestione non è solo considerato come un atto formale, ma come parte integrante dei processi di protezione, di gestione e di pianificazione-progettazione.

1.3. Riconoscimento giuridico del paesaggio

«Ogni Parte si impegna a: a riconoscere giuridicamente il paesaggio in quanto componente essenziale del contesto di vita delle popolazioni, espressione della diversità del loro comune patrimonio culturale e naturale e fondamento della loro iden-

tità» (articolo 5 della Convenzione europea del paesaggio-Provvedimenti generali).

Il riconoscimento giuridico del paesaggio implica diritti e responsabilità per tutte le istituzioni e tutti i cittadini d'Europa verso il loro ambiente di vita. Il paesaggio è il risultato simultaneo di multiple azioni di trasformazione, dovute a molteplici attori che intervengono sulle dinamiche territoriali in maniera molto variegata e a scale spaziali e temporali differenti.

Questi interventi possono risultare dall'azione delle autorità pubbliche che realizzano progetti di grande respiro e da azioni individuali che possono essere effettuate su spazi di dimensioni ristrette.

1.4. Politiche del paesaggio

Ai fini della presente Convenzione: b «Politica del paesaggio» designa la formulazione, da parte delle autorità pubbliche competenti, dei principi generali, delle strategie e degli orientamenti che consentano l'adozione di misure specifiche finalizzate a salvaguardare gestire e pianificare il paesaggio» (articolo 1 della Convenzione europea del paesaggio – Definizioni).

Dal punto di vista operativo la Convenzione implica:

- la definizione di politiche del paesaggio, e allo stesso tempo, una integrazione sistematica della dimensione paesaggistica in tutte le politiche settoriali che, direttamente o indirettamente, hanno un'influenza sulle trasformazioni del territorio. Il paesaggio dunque non è un tema settoriale che si possa aggiungere agli altri, ma è parte integrante di essi.
- la transizione da una politica diretta solo a proteggere elementi di un territorio o parti di esso riconosciute come eccezionali a una politica attenta alla qualità di tutti i luoghi, che essi siano eccezionali, del quotidiano o degradati;
- la definizione e la sperimentazione di nuove forme di collaborazione tra i differenti organismi e livelli amministrativi;
- l'evoluzione dei metodi d'osservazione e di interpretazione del paesaggio, che d'ora in avanti dovrebbero: considerare

il territorio nella sua interezza (e non più limitatamente ai luoghi da proteggere); integrare e articolare simultaneamente molteplici approcci: ecologici, archeologici, storici, culturali, percettivi ed economici; integrare gli aspetti sociali ed economici.

1.5 Azioni sul paesaggio

La Convenzione enuncia delle definizioni di azioni sul paesaggio: salvaguardia, gestione e pianificazione.

Ai fini della presente Convenzione: d «Salvaguardia dei paesaggi» indica le azioni di conservazione e di mantenimento degli aspetti significativi o caratteristici di un paesaggio, giustificate dal suo valore di patrimonio derivante dalla sua configurazione naturale e/o dal tipo di intervento (articolo 1 della Convenzione europea del paesaggio – Definizioni).

Il concetto di **protezione**⁷ integra l'idea che il paesaggio sia soggetto a evoluzioni che, entro certi limiti, è necessario accettare. Le azioni di protezione, che sono attualmente ampiamente testate, non possono avere la finalità di fermare il tempo, né di ricostruire dei caratteri naturali o antropici che sono scomparsi; esse invece possono orientare l'evoluzione dei luoghi, per trasmettere alle generazioni future i loro caratteri specifici, materiali e immateriali. Le caratteristiche di un paesaggio dipendono da fattori economici, sociali, ecologici, culturali o storici, la cui origine è spesso esterna ai luoghi interessati. La protezione del paesaggio dunque dovrà agire non soltanto sulle caratteristiche presenti sui siti, ma ugualmente sui fattori esterni, alla scala appropriata.

«Ai fini della presente Convenzione: [...] e. “Gestione dei paesaggi” indica le azioni volte, in una prospettiva di sviluppo sostenibile, a garantire il governo del paesaggio al fine di orientare e di armonizzare le sue trasformazioni provocate dai processi di sviluppo sociali, economici e ambientali» (articolo 1 della Convenzione europea del paesaggio – Definizioni).

7/ >>> Vai a pagina 81.

La gestione del paesaggio è un'azione continua nel tempo, mirata ad influenzare le attività che possono modificarlo. Può essere intesa come una forma di innovazione adattativa che in sé evolve man mano che la società trasforma il suo stile di vita, modello di sviluppo e ambiente.

Può altresì essere visto come un progetto territoriale che tiene in considerazione nuove aspirazioni sociali, i cambiamenti anticipati delle caratteristiche biofisiche e culturali e l'accesso alle risorse naturali.

«Ai fini della presente Convenzione: f “Pianificazione dei paesaggi” indica le azioni fortemente lungimiranti, volte alla valorizzazione, al ripristino o alla creazione di paesaggi» (articolo 1 della Convenzione europea del paesaggio – Definizioni).

La pianificazione-progettazione del paesaggio può essere considerata alla stregua di un progetto territoriale e riguarda forme di cambiamento che possono anticipare nuove esigenze sociali tenendo conto degli sviluppi in atto. Dovrà altresì essere conforme allo sviluppo sostenibile e contemplare i processi ecologici ed economici a medio e lungo termine. La pianificazione-progettazione si applica anche alla rigenerazione di luoghi degradati (miniere, cave, discariche, aree dismesse, etc) affinché rispondano agli obiettivi di qualità paesaggistica per essi designati.

L'azione sul paesaggio è un insieme di protezione, gestione e pianificazione-progettazione su uno stesso territorio: certe parti ed elementi possono essere protetti, altri aspetti, in particolare i processi, possono essere gestiti e altri trasformati intenzionalmente.

Parte II – Disposizioni generali

Le disposizioni generali, com'è definito dall'articolo 5 della Convenzione, intendono spiegare i fondamenti dell'azione da intraprendere a livello tecnico e operativo per promuovere da un lato la protezione, la gestione e la pianificazione-progettazione nel rispetto degli obiettivi di qualità paesaggistica (questioni amministrative e istituzionali) e dall'altro l'integrazione del paesaggio nelle politiche settoriali che sul paesaggio hanno effetti (criteri e strumenti per la realizzazione di politiche del paesaggio).

II.1 Ripartizione delle competenze e organizzazione amministrativa

«Ogni Parte applica la presente Convenzione e segnatamente i suoi articoli 5 e 6, secondo la ripartizione delle competenze propria al suo ordinamento, conformemente ai suoi principi costituzionali e alla sua organizzazione amministrativa, nel rispetto del principio di sussidiarietà, tenendo conto della Carta europea dell'autonomia locale. Senza derogare alle disposizioni della presente Convenzione, ogni Parte applica la presente Convenzione in armonia con le proprie politiche» (articolo 4 della Convenzione europea del paesaggio – Ripartizione delle competenze).

In Europa, alcuni Stati hanno messo in opera da tempo politiche del paesaggio più o meno articolate e settoriali, che trovano le loro origini nelle legislazioni e regolamenti del patrimonio storico o naturale dei primi decenni del XX secolo. Esse sono fondate generalmente su norme applicate a qualunque spazio o componente considerati come particolarmente interessanti per differenti ragioni (in generale, hanno prevalso i concetti di bellezza naturale o pittoresca, vista panoramica, ecc., associati ai modelli culturali dei secoli XVI e XVIII, espressi in particolare nei dipinti).

In alcuni di questi Stati, le competenze amministrative

sono assegnate agli organi istituzionali responsabili del patrimonio storico e culturale a diversi livelli.

Altri Stati hanno sviluppato, soprattutto negli ultimi decenni, politiche che prestano particolare attenzione alle normative ambientali (aria, acqua, terra, flora e fauna) e il tema del paesaggio è spesso stato equiparato a quello dell'ambiente. In diversi paesi, la giurisdizione sul paesaggio è stata assegnata a organi amministrativi responsabili della gestione dei siti naturali e/o con competenze in materia di ambiente o ecologia.

In altri Stati ancora, le competenze sono incluse tra quelle attribuite ad organi amministrativi responsabili della pianificazione del territorio.

Di fronte alla complessità dei temi del paesaggio, negli ultimi anni sono state trovate altre soluzioni, sia a livello nazionale che, soprattutto, a livello regionale o locale. Le competenze sono state affidate a settori che si occupano di politiche territoriali e insediative o di opere pubbliche o di politiche agricole ecc.

Ogni Stato definisce la propria organizzazione istituzionale in materia di paesaggio secondo la tipologia (centralizzata, decentralizzata, federale) e i livelli di governo (da quello nazionale a quello locale) dell'organizzazione istituzionale generale e secondo le tradizioni amministrative e culturali e le strutture esistenti.

Tuttavia, le questioni relative al paesaggio dovrebbero essere oggetto di un riconoscimento specifico che comporti autonomia sia rispetto all'attribuzione delle responsabilità amministrative, che per quanto riguarda le attività di ricognizione scientifica e operative, indipendentemente dalla possibile integrazione in ambiti amministrativi più ampi.

L'attribuzione delle competenze ai differenti livelli amministrativi dovrà essere fondata sul principio di sussidiarietà, secondo cui le azioni dovranno essere condotte al livello istituzionale più vicino ai cittadini. Tuttavia, i livelli amministrativi superiori dovranno assumere compiti di guida e coordinamento nei casi in cui questi non siano espletati a livello locale (ad esempio orientamento, coordinamento, banche

dati specializzate, politiche e strumenti di pianificazione nazionali e regionali, ecc.) o quando ciò possa condurre ad una maggiore efficienza. Le esperienze dei differenti Stati e Regioni possono fungere da modello in vista della formulazione delle soluzioni.

Per realizzare l'integrazione del paesaggio nelle politiche territoriali, è essenziale utilizzare metodi di concertazione, in particolare previa consultazione, tra i diversi livelli dell'amministrazione del territorio (stato e autorità locali) e tra i vari organi e settori dell'amministrazione del territorio allo stesso livello (consultazioni orizzontali e verticali).

La concertazione dovrebbe riguardare sia la formulazione di strategie generali sia decisioni operative. In questo modo sarebbe possibile superare un concetto di qualità legato solo alla protezione di spazi particolari e scongiurare il rischio di politiche diverse, persino contraddittorie, da parte di differenti settori della pubblica amministrazione.

A livello nazionale, sarà dunque utile prevedere strumenti e procedure di concertazione permanente e riunioni periodiche tra gli organismi che abbiano la responsabilità amministrativa più centralizzata, al fine di definire e concordare le strategie e di predisporre organi di concertazione (per esempio una conferenza interministeriale permanente). Lo stesso potrebbe applicarsi verticalmente tra ministeri e livelli amministrativi inferiori (ad esempio, conferenze stato-regione) e anche all'interno dei diversi livelli amministrativi. In aggiunta a quelle per gli enti e amministrazioni permanenti, possono essere stabilite delle procedure per la collaborazione tra diversi enti e istituzioni (pubbliche o private) specializzati in particolari problemi nazionali e locali e in particolare la collaborazione tra dipartimenti responsabili di diversi settori operativi nelle regioni, in organi sovra-comunali o nei comuni stessi.

Sarà ugualmente utile prevedere degli organismi nazionali, regionali, locali di carattere consultivo e di indirizzo che diano assistenza ai servizi tecnici e amministrativi quali: osservatori del paesaggio, consigli del paesaggio, centri o

istituti del paesaggio, ecc.). Questi organismi potranno essere composti da rappresentanti delle autorità amministrative, delle comunità scientifiche e professionali competenti in materia di paesaggio e delle associazioni.

All'interno delle sue strutture e delle sue modalità di amministrazione del paesaggio, ogni Stato può definire i criteri e le modalità della partecipazione delle popolazioni.

Le autorità pubbliche dovrebbero dedicare alla politica del paesaggio risorse sia umane che finanziarie: tali risorse possono essere specificamente destinate o anche provenire da altri settori (ad esempio ambiente, turismo, opere pubbliche, cultura, ecc.), magari con l'introduzione di considerazioni paesaggistiche nelle politiche settoriali sopra menzionate.

II.2. Criteri e strumenti per le politiche del paesaggio

Le tappe fondamentali del processo che conduce all'azione paesaggistica sono:

- la conoscenza del paesaggio: identificazione, caratterizzazione e valutazione;
- la formulazione degli obiettivi di qualità paesaggistica;
- il conseguimento di questi obiettivi attraverso azioni di protezione, di gestione e di pianificazione-progettazione del paesaggio nel tempo (azioni e misure eccezionali e azioni e misure ordinarie);
- il monitoraggio dei **cambiamenti**⁸, la valutazione degli effetti delle politiche, l'eventuale ridefinizione delle scelte.

La **partecipazione**⁹, la concertazione, la condivisione delle idee e l'approvazione delle decisioni (tra le istituzioni e la popolazione, orizzontale e verticale) dovranno essere organizzate in tutte le fasi di questo processo.

Il quadro giuridico di questo processo dovrà concentrarsi più sui principi, che sugli specifici metodi operativi, i quali

8/ >>> Vai a pagina 81.

9/ >>> Vai a pagina 81.

devono essere lasciati a strumenti più tecnici, che possono essere modificati più facilmente nel tempo (regolamenti di attuazione, documenti allegati, ecc.) Questi principi e metodi dovranno favorire la creatività della ricerca e della sperimentazione che sono già in corso in differenti Stati o che nascono dalla collaborazione tra più Stati.

II.2.1 La conoscenza del paesaggio: identificazione, analisi, valutazione

La conoscenza del paesaggio costituisce la prima fase fondamentale del processo, tanto per la formulazione delle scelte, quanto per il coinvolgimento degli attori le cui attività influiscono sui paesaggi; essa prelude alla formulazione degli obiettivi di qualità paesaggistica e all'azione.

C Identificazione e valutazione:

1. Mobilitando i soggetti interessati conformemente all'articolo 5.c, e ai fini di una migliore conoscenza dei propri paesaggi, ogni Parte si impegna a:

- a. i. identificare i propri paesaggi, sull'insieme del proprio territorio;
- ii. analizzarne le caratteristiche, nonché le dinamiche e le pressioni che li modificano;
- iii. seguirne le trasformazioni;

b. valutare i paesaggi identificati, tenendo conto dei valori specifici che sono loro attribuiti dai soggetti e dalle popolazioni interessate.

2. «I lavori di identificazione e di valutazione verranno guidati dagli scambi di esperienze e di metodologie organizzati tra le Parti, su scala europea, in applicazione dell'articolo 8 della presente Convenzione» (articolo 6 della Convenzione europea del paesaggio – Misure specifiche).

I vari testi relativi alla Convenzione e le diverse pratiche, sperimentali o comuni, in molteplici Stati europei rivelano una eterogeneità di approcci della produzione di conoscenze che riflettono la diversità delle concezioni culturali. Tuttavia

vi è una spiccata consapevolezza dell'inadeguatezza degli strumenti teorici e metodologici operativi più utilizzati.

Troppo spesso infatti essi appartengono ad universi disciplinari compartimentati, mentre la complessità spazio-temporale dei paesaggi esige interpretazioni transdisciplinari in grado di soddisfare la necessità di conoscenza dei cambiamenti **permanenti**¹⁰ su scala locale. Gli approcci includono:

- ciò che può essere qualificato come **descrizione – interpretazione**¹¹, che tenta di soddisfare il requisito della conoscenza attraverso gli strumenti e le misure per la gestione delle trasformazioni territoriali (piani generali e settoriali, progetti paesaggistici, ecc.);
- approcci che sono più analitici e descrittivi, relativamente indipendenti e con fini operativi.

Il termine «identificazione» dovrebbe dunque essere inteso in senso lato come l'espressione di questa esigenza preliminare; essa si compone di una fase di comprensione e analisi delle caratteristiche specifiche (descrizione) e di una di identificazione della qualità (valutazione), che possono variare con la complessità delle situazioni e delle finalità. Il termine «identificazione» non dovrà essere interpretato in maniera riduttiva, né limitato ad un inventario di paesaggi, ma essere riferito alla formulazione degli obiettivi di qualità paesaggistica.

La conoscenza dei paesaggi dovrà svilupparsi secondo un processo di identificazione, di caratterizzazione e di valutazione che comprende:

- la comprensione e la descrizione delle caratteristiche materiali specifiche dei luoghi nel loro stato attuale, mettendo in evidenza le tracce lasciate dai processi naturali e umani, e riconoscendo che le caratteristiche dei paesaggi risultano dall'azione di fattori naturali e/o umani e dalle loro interrelazioni;

10/ >>> Vai a pagina 82.

11/ >>> Vai a pagina 82.

- l'esame dei loro processi evolutivi e la messa in evidenza delle forze temporali passate, presenti e prevedibili dovute a fattori umani o naturali e alle possibili pressioni e rischi che affliggono i paesaggi;
- Il riconoscimento delle caratteristiche e dei sistemi di valore, fondati sulle analisi degli esperti o sulla conoscenza delle percezioni sociali del paesaggio e della loro distribuzione spaziale. Questa conoscenza può essere acquisita attraverso varie forme di partecipazione pubblica nel processo di definizione delle politiche del paesaggio e attraverso l'analisi della distribuzione geografica della popolazione.

Le linee guida per le misure non dovrebbero essere troppo interventiste per quanto riguarda i metodi, le fasi e le Parti interessate coinvolte nel processo di produzione della conoscenza: alcune amministrazioni pubbliche possono fornire cataloghi o atlanti di paesaggi, come strumenti autonomi, con organismi specificamente responsabili della loro realizzazione. A seconda dello Stato, tali documenti hanno titoli diversi: atlante del paesaggio, catalogo del paesaggio, carta dei paesaggi, carta di valutazione del paesaggio e così via. Questi costituiscono un quadro di riferimento e un linguaggio comune che facilitano la comunicazione tra attori. Altre amministrazioni, possono lasciare agli esperti la possibilità di scegliere se utilizzare l'analisi descrittiva o la descrizione interpretativa come prima fase per acquisire la conoscenza necessaria attraverso gli strumenti di definizione e attuazione della politica per il paesaggio, a seconda del livello amministrativo, della scala, degli obiettivi e degli strumenti (programmi, piani, carte, ecc.).

Le azioni dovrebbero essere intraprese per:

- promuovere l'integrazione di diversi approcci di produzione della conoscenza che consentono l'osservazione del territorio (dal punto di vista economico, sociale, ambientale, storico / culturale, percettivo / visivo, ecc.);

- verificare che le analisi riguardino l'intero territorio (tenendo conto di tutte le sue parti, siano notevoli, ordinarie o degradate) e non solo parti o elementi considerati significativi o eccezionali;
- assicurare facilità di accesso, chiarezza e trasparenza nell'organizzazione e nella trasmissione delle conoscenze, con l'obiettivo della partecipazione della popolazione all'orientamento delle politiche per il paesaggio;
- promuovere (o incentivare) l'istituzione e la disponibilità di banche dati sui paesaggi; queste dovrebbero riguardare sia le condizioni dei luoghi, le loro dinamiche presenti e passate, le pressioni e i rischi, e tenere conto sia degli aspetti naturali, che di quelli antropici. Le informazioni dovrebbero essere aggiornate periodicamente e con frequenze rispondenti alle velocità dei cambiamenti dovrebbero conformarsi ai criteri riconosciuti a livello nazionale e, per quanto possibile, a livello internazionale, al fine di incoraggiare lo scambio di esperienze tra stati, Regioni e comunità locali ad altre scale.

II.2.2 Formulazione degli obiettivi di qualità paesaggistica

«D Obiettivi di qualità paesaggistica. Ogni Parte si impegna a stabilire degli obiettivi di qualità paesaggistica riguardanti i paesaggi individuati e valutati, previa consultazione pubblica, conformemente all'articolo 5.c» (articolo 6 della Convenzione europea del paesaggio – Misure specifiche).

Alcuni elementi naturali e/o storici dei luoghi possono diventare oggetto di un'attenzione particolare per preservare il loro ruolo specifico, il significato storico, le potenzialità ambientali o di altro tipo, ad esempio: in parti del territorio dedicate all'agricoltura, siepi, aree coltivate, terrazzamenti con muri a secco o ciglioni in terra, alberi monumentali, sorgenti o reti di canali storici. Gli strumenti utilizzati possono variare, da forme di tutela giuridica, a finanziamenti da attribuire ai proprietari e agli agricoltori per il mantenimento, il reimpianto o integrazione, oppure a forme di miglioramento ac-

compagnate da possibili supporti didattici che orientano e trasmettono le vecchie tecniche di manutenzione del paesaggio.

Possono essere altresì oggetto di indicazioni specifiche e di misure normative certi tipi di interventi e di trasformazione che influiscono fortemente sulla qualità dei luoghi, come le linee elettriche, le reti e le antenne telefoniche, le turbine eoliche, le cave e le miniere, i cartelloni pubblicitari commerciali ed elettorali, le attrezzature per il tempo libero ricreative (campeggi, attrezzature ricreative, ecc.).

Alcuni temi e problemi di sviluppo urbano che dovrebbero essere categorizzati rispetto alle specifiche caratteristiche delle differenti aree, potrebbero diventare argomento di istruzioni specifiche e di **regolamenti**¹² e potrebbero anche essere menzionati come temi per studi paesaggistici particolari: ad esempio gli ingressi nelle città, le frange urbane, i collegamenti lineari tra i centri storici (conurbazioni lineari) ecc.

Le condizioni di accesso della popolazione ai paesaggi dovranno essere garantite nel rispetto della proprietà privata, ma converrà che le vie d'accesso, le strade, i sentieri e i percorsi consentano di godere dei paesaggi. Perciò le autorità possono prevedere, d'accordo con gli attori coinvolti, di eliminare gli ostacoli visivi o di creare corridoi su paesaggi che lo meritino. Queste vie d'accesso dovranno ugualmente prevedere i servizi necessari al benessere dei fruitori, vale a dire al loro comfort e alla loro sicurezza ed essere conformi alle condizioni di sviluppo sostenibile.

La definizione degli **obiettivi di qualità paesaggistica**¹³ dovrà fondarsi sulla conoscenza delle caratteristiche e delle qualità specifiche dei luoghi interessati, sulla identificazione delle dinamiche e delle potenzialità, così come sulla percezione delle popolazioni. Alcune questioni o componenti del paesaggio potrebbero richiedere un'attenzione particolare.

Gli obiettivi di qualità paesaggistica sono l'esito del pro-

12/ >>> Vai a pagina 83.

13/ >>> Vai a pagina 83.

cesso che prevede la «produzione» di conoscenze, la consultazione con le popolazioni, la formulazione di politiche e strategie di azione e monitoraggio.

Gli obiettivi dovranno costituire l'orientamento preliminare per la formulazione delle misure da adottare per proteggere, gestire, anche nel tempo, e pianificare-progettare i paesaggi. Dovranno essere elaborate mettendo in relazione le esigenze sociali e i valori che le popolazioni attribuiscono ai paesaggi con le decisioni politiche che intervengono sulla materialità delle componenti del paesaggio. Un'attenzione particolare si dovrà porre alla diversità delle percezioni sociali, che riflettono la diversità delle popolazioni.

L'applicazione concreta delle scelte di protezione, di gestione e di pianificazione-progettazione dovrebbe considerare il paesaggio intero ed evitare di dividerlo in altrettanti elementi che lo compongono: il paesaggio è caratterizzato dalle interrelazioni di più dimensioni (fisica, funzionale, simbolica, culturale e storica, formale, ecc.) che costituiscono sistemi paesaggistici vecchi e nuovi. Questi possono mescolarsi e sovrapporsi in una stessa parte del territorio. Il paesaggio non è la semplice somma dei suoi elementi costitutivi.

Gli obiettivi di qualità paesaggistica dovrebbero essere definiti da strumenti generali di politica del paesaggio su diverse scale (nazionale, regionale, locale, ecc.) e attuati formalmente da documenti di pianificazione urbana e territoriale nonché da strumenti settoriali; questi documenti possono in cambio dare un contributo specifico alla formulazione di obiettivi di qualità paesaggistica. Per favorire la buona riuscita del processo, sarà necessario mettere in relazione sin dall'inizio le comunità e i diversi attori coinvolti.

II.2.3. Partecipazione, sensibilizzazione, formazione, educazione

A. Partecipazione

«Ogni parte si impegna a: c. avviare procedure di partecipazione del pubblico, delle autorità locali e regionali e degli altri soggetti coinvolti nella definizione e nella realizzazione delle politiche paesaggistiche menzionate al precedente capoverso b» (articolo 5 della Convenzione europea del paesaggio – Misure generali).

La certezza che il rafforzamento della relazione tra popolazione e luogo di vita sia alla base dello sviluppo sostenibile riguarda l'insieme del processo di definizione delle politiche del paesaggio. Inoltre, la partecipazione va considerata come uno strumento per rafforzare l'identità delle popolazioni, che si riconoscono nel loro **ambiente di vita**¹⁴.

Il coinvolgimento del pubblico, che può implicare contraddizioni dovute alla diversità dei sistemi di valori che i gruppi sociali possono esprimere, dovrebbe essere visto come un arricchimento e una possibilità di convalida della conoscenza, di definizione di obiettivi e di azioni.

La partecipazione implica una comunicazione biunivoca dagli esperti e scienziati verso la popolazione e viceversa. Le popolazioni hanno una conoscenza empirica (conoscenza locale e naturalistica) che può essere utile per completare e contestualizzare la conoscenza specialistica.

Ciò ha anche un'influenza sull'attività di valutazione, intesa come un confronto dialettico tra le analisi degli esperti e i valori attribuiti al paesaggio dalla popolazione, nella consapevolezza che esistono diversi sistemi di «valori» e «non valori» che possono essere ben radicati o ancora in fase di definizione; questi sistemi di valori (universali, specifici per le culture nazionali, per le culture locali, per la cultura di ciascun individuo) appartengono sia alla cultura scientifica

14/ >>> Vai a pagina 84.

che a quella popolare: sono qualitativi e non quantificabili e alcuni di essi sono talvolta reciprocamente opposti. Il concetto di partecipazione implica la presa in considerazione della percezione sociale del paesaggio e delle aspirazioni delle popolazioni nelle scelte di protezione, di gestione e di pianificazione-progettazione dei paesaggi. In questo senso, il concetto di paesaggio proposto dalla Convenzione implica un esercizio di democrazia che trascende le differenze per trovare dei tratti comuni, fino alla formulazione di sintesi operative; questo rappresenta altresì un'alternativa alla formulazione di classificazioni gerarchiche delle qualità del paesaggio da parte degli esperti.

I mezzi per la partecipazione dovranno essere scelti da ogni Stato, con modalità adatte ai differenti problemi identificati, tenendo conto delle abitudini di consultazione e di confronto in vigore, delle varie istituzioni amministrative, delle caratteristiche delle molteplici realtà territoriali, dei tipi di strumenti operativi utilizzati, delle scale d'intervento, delle esperienze passate e presenti a livello internazionale. In ogni caso la partecipazione dovrebbe coinvolgere tutti gli attori interessati: autorità nazionali, regionali e locali, le popolazioni direttamente interessate, il grande pubblico, le organizzazioni non governative, gli attori economici, i professionisti e i ricercatori che si occupano di paesaggio. La partecipazione riguarda le diverse fasi del processo di elaborazione e attuazione delle politiche del paesaggio, in particolare quelle della conoscenza dei paesaggi, della definizione degli obiettivi di qualità paesaggistica, del processo decisionale e della realizzazione degli interventi nel corso del tempo. La partecipazione dovrebbe essere anche vista come un sistema per la mutua informazione degli attori coinvolti. È particolarmente importante che la partecipazione abbia luogo in tutte le fasi, da quella iniziale della conoscenza fino all'attuazione delle azioni concordate, vale a dire alla realizzazione di progetti a cui hanno partecipato tutte le Parti interessate. Nel definire le procedure per l'approvazione delle scelte, si può fare rife-

rimento a processi collaudati come consultazioni, indagini pubbliche, incontri informativi e mostre didattiche. Questi processi possono anche essere usati contemporaneamente.

B. Sensibilizzazione

«A. sensibilizzazione:

Ogni Parte si impegna ad accrescere la sensibilizzazione della società civile, delle organizzazioni private e delle autorità pubbliche al valore dei paesaggi, al loro ruolo e alla loro trasformazione» (articolo 6 della Convenzione europea del paesaggio – Misure specifiche).

La necessità di sensibilizzare la società civile, le organizzazioni private e le autorità pubbliche al valore dei paesaggi, al loro ruolo e alle loro trasformazioni non significa che esse non siano sensibili alla qualità dei luoghi dove le popolazioni vivono. Significa maggiormente che le sensibilità esistenti non sono sempre operative e che gli attori non colgono sempre il collegamento tra il paesaggio e il loro habitat quotidiano. La sensibilizzazione è quindi un modo per far comprendere alle persone le relazioni esistenti tra l'ambiente di vita, le attività che ciascun attore sviluppa nell'esercizio della propria vita quotidiana e le caratteristiche dell'ambiente naturale, dell'habitat insediativo o delle infrastrutture. Questo processo di sensibilizzazione potrebbe essere utilmente basato sulle esperienze di scambi tra le popolazioni interessate dalle decisioni di pianificazione-progettazione e dai portatori di conoscenze scientifiche e tecniche, vale a dire scienziati ed esperti.

Potranno essere utilizzate diverse forme di sensibilizzazione, in maniera permanente, periodica o occasionale:

- pubblicazioni, mostre, documenti audiovisivi, simulazioni, interventi di artisti e fotografi possono essere realizzati a livello nazionale, regionale o locale; i documenti scritti e audiovisivi, già ampiamente utilizzati, possono assumere la forma di opuscoli illustrati, montaggi audiovisivi o mostre, su varie scale; questi metodi sono spesso utilizzati a livello locale, rispetto al paesaggio di un comune o di un

- insieme di territori municipali; possono anche essere oggetto di presentazioni seguite da un dibattito con la popolazione locale, che consente di raccogliere l'opinione degli abitanti; gli strumenti di simulazione, che rappresentano il paesaggio in tre dimensioni o mediante diagrammi a blocchi, consentono una migliore comprensione e una discussione più ricca tra gli attori coinvolti;
- i programmi televisivi, ancora insufficienti, dovrebbero essere sviluppati, sia su questioni generali, che su esperienze locali;
 - esperienze locali di sensibilizzazione, come una visita guidata di un territorio, seguite congiuntamente da popolazioni locali, amministratori locali, esperti o scienziati; tali esperienze possono innescare il dibattito e portare alla riflessione collettiva sul futuro del paesaggio; alcune di queste esperienze possono assumere la forma di un evento festivo.

La sensibilizzazione dovrà essere rivolta, non solo alle popolazioni, ai loro rappresentanti eletti ed a quelli delle pubbliche autorità, ma anche alle aziende, alle organizzazioni non governative, alla comunità scientifica e tecnica ed agli artisti. La sensibilizzazione dovrà essere intesa come un processo di diffusione di conoscenza che opera in tutte le direzioni, dai decisori agli attori ed agli abitanti e viceversa.

C. Formazione

«B Formazione ed educazione.

Ogni Parte si impegna a promuovere:

- a. la formazione di specialisti nel settore della conoscenza e dell'intervento sui paesaggi;
- b. programmi pluridisciplinari di formazione sulla politica, la protezione, la gestione e la pianificazione-progettazione del paesaggio destinati ai professionisti del settore pubblico e privato e alle associazioni di categoria interessa-

te» (articolo 6 della Convenzione europea del paesaggio – Misure specifiche).

Oggi molti Stati hanno programmi di formazione specialistica in valutazione dei paesaggi ed intervento su di essi. Si tratta di attività che dovrebbero essere incentivate e sviluppate verso una concezione del paesaggio connessa allo sviluppo sostenibile. In altre parole le persone dovrebbero essere formate rispetto alle relazioni fra il paesaggio e lo sviluppo economico, il rinnovamento delle risorse naturali, la giustizia sociale.

Questi corsi hanno lo scopo di formare progettisti, manager, ingegneri e tecnici specializzati nella protezione, gestione e pianificazione-progettazione dei paesaggi. Riguardano sia la padronanza della materia che la gestione del progetto. Rilasciano un diploma riconosciuto dagli Stati e fanno ora parte del curriculum di insegnamento europeo che consente scambi universitari tra Stati.

La formazione soddisfa le esigenze di tutti i soggetti coinvolti nell'istruzione specialistica e nell'aggiornamento:

- le istituzioni e gli organismi nazionali e locali responsabili del paesaggio e della formazione dovrebbero incoraggiare l'istituzione di corsi finalizzati alla formazione, su base multidisciplinare, di specialisti della conoscenza e intervento in materia paesaggistica e formazione nella ricerca paesaggistica;
- i corsi universitari non specializzati dovrebbero includere l'introduzione di materie di paesaggio nella formazione di tecnici le cui attività influenzano le caratteristiche paesaggistiche del territorio;
- informazioni specifiche e programmi di formazione continua dovrebbero essere forniti a amministratori locali , personale tecnico delle amministrazioni di tutti i livelli e settori, professionisti del settore privato e pubblico la cui attività influisce sul paesaggio (agricoltura, cultura, ecc. in modo da rafforzare l'integrazione del paesaggio nelle politiche settoriali) e le associazioni interessate;

- i programmi di ricerca teorica e applicata dovrebbero essere sviluppati nel campo del paesaggio, su base multidisciplinare, e promossi dagli Stati e dagli altri livelli amministrativi, nel quadro della cooperazione internazionale; i contributi attesi dalla ricerca sul paesaggio riguardano le conoscenze teoriche, i rapporti tra paesaggio e sviluppo sostenibile, le politiche pubbliche e la loro valutazione, i legami tra ricerca e insegnamento del paesaggio, l'economia del paesaggio, la storia del paesaggio e delle sue rappresentazioni, i rapporti tra metodologie di conoscenza del paesaggio e azione pubblica, l'integrazione di punti di vista disciplinari settoriali per la conoscenza del paesaggio dei luoghi, la partecipazione degli attori interessati alla definizione delle politiche del paesaggio e la loro attuazione, la definizione di strumenti per le attuazioni delle politiche. In generale, la ricerca è più particolarmente orientata verso la «ricerca-azione», condotta in una relazione tra ricerca di base e azione pubblica. Questa connessione tra le due può condurre a validi risultati per la protezione, la gestione e la pianificazione-progettazione dei paesaggi, sul piano teorico metodologico e pratico operativo.

D. Istruzione

«B Formazione ed educazione.

Ogni Parte si impegna a promuovere:

c. degli insegnamenti scolastici e universitari che trattino, nell'ambito delle rispettive discipline, dei valori connessi con il paesaggio e delle questioni riguardanti la sua protezione, la sua gestione e la sua pianificazione» (articolo 6 della Convenzione europea del paesaggio – Misure specifiche).

Se la formazione paesaggistica esiste già in alcuni Stati all'interno di istituti scolastici, è necessario consolidarla al fine di sviluppare nei bambini una sensibilità alle domande relative alla qualità del loro ambiente di vita, che è anche un modo per raggiungere la popolazione attraverso le famiglie.

Ciò può avvenire tramite l'insegnamento di diverse disci-

pline, che provengano da geografia, storia, scienze naturali, economia, letteratura, arte, architettura, ingegneria civile ed educazione civica.

I programmi di insegnamento a vari livelli dovrebbero includere l'educazione ai temi del paesaggio, imparando a leggerlo e stimolando le relazioni che intercorrono tra esso, l'ambiente di vita, l'ecologia, le questioni sociali ed economiche.

Il paesaggio costituisce una risorsa pedagogica per gli studenti perché si confrontano con i segni visibili del loro ambiente di vita che si riferiscono alle sfide della sua trasformazione. La lettura dei paesaggi consente inoltre di comprendere le logiche, attuali e storiche, della «produzione» del paesaggio, come espressione delle identità collettive.

II.3. Metodi di intervento

«E Applicazione.

Per attuare le politiche del paesaggio, ogni Parte si impegna ad attivare gli strumenti di intervento volti alla protezione, alla gestione e/o alla pianificazione dei paesaggi» (articolo 6 della Convenzione europea del paesaggio – Misure speciali).

I mezzi per attuare le politiche del paesaggio o per introdurre la dimensione del paesaggio nelle politiche settoriali possono essere relativi a prescrizioni normative o a scelte volontarie. Possono anche essere utilizzati nuovi mezzi di intervento. La scelta dei mezzi da utilizzare dipende dalle situazioni locali, che possono variare all'interno dello stesso Stato.

L'attuazione delle politiche del paesaggio o la tendenza ad introdurre la dimensione del paesaggio nelle politiche settoriali può combinare queste diverse modalità in base agli obiettivi da raggiungere, alle specificità dei territori, delle popolazioni, dell'organizzazione amministrativa, ecc. Tutti i paesaggi e tutte le attività che li modellano sono interessati. L'attuazione può essere integrata in strumenti generali e settoriali, ai vari livelli amministrativi, di programmazione,

di pianificazione del territorio; può prevedere acquisizioni di terreni da parte delle autorità competenti.

II.3.1. Attuazione su base normativa

L'attuazione su base normativa dipende dalla legislazione esistente e dal tipo di obiettivo; dipende cioè dal risultato desiderato in termini di protezione, gestione o pianificazione-progettazione. Le misure possono essere incluse nei documenti di pianificazione territoriale o prevedere strumenti specifici:

- Inclusione di obiettivi in una politica di protezione: le misure devono garantire la conservazione e il mantenimento di aspetti significativi o caratteristici di un paesaggio; la protezione dovrebbe essere accompagnata nel corso del tempo da un piano di gestione. Si può utilizzare la legislazione specifica esistente o redigerne una nuova.
- Inclusione di obiettivi in una politica di gestione: le misure possono prevedere il mantenimento di strutture di paesaggio esistenti (alcune di queste possono essere acquisite dall'autorità competente).
- Inclusione di obiettivi in una politica di pianificazione-progettazione: le misure possono prevedere delle sistemazioni o delle nuove strutture; possono essere previste disposizioni finanziarie per il sostegno delle azioni proposte e/o supporti tecnici e aiuti operativi.

II.3.2. Attuazione delle politiche su base volontaria

L'attuazione delle politiche su base volontaria si basa sulle convenzioni, gli accordi, marchi di qualità o contratti tra le autorità e le parti interessate. Può comportare disposizioni finanziarie per il sostegno delle azioni proposte e/o dell'assistenza tecnica e operativa, ad esempio:

- nel caso di una politica di protezione: accordi che prevedono il mantenimento di un paesaggio; se necessario, è possibile accordare un risarcimento a coloro che subiranno una misura a favore del paesaggio;
- nel caso di una politica di gestione: accordi o contratti che

prevedono la manutenzione di strutture del paesaggio esistenti. Se necessario, possono essere concessi finanziamenti equivalenti ai costi di manutenzione (per esempio, manutenzione di siepi, canali, sentieri, ecc.)

- nel caso di una politica di pianificazione-progettazione: accordi o contratti che prevedono la creazione di nuove strutture o attrezzature con finanziamenti adeguati. Queste nuove strutture o attrezzature dovrebbero integrarsi con il paesaggio esistente, dovrebbero cioè essere conformi agli obiettivi di qualità paesaggistica definiti.

II.3.3. Strumenti¹⁵ per le politiche del paesaggio

Per attuare le politiche del paesaggio, si dovrebbe prevedere un processo generale di pianificazione e di sviluppo, che utilizzi strumenti specifici e preveda l'integrazione della dimensione del paesaggio negli strumenti settoriali. Tali politiche dovrebbero basarsi sia su principi generali a livello nazionale, anche qualora sia previsto un decentramento, sia su un'articolazione delle competenze a più livelli e su diversi tipi di strumenti di attuazione.

Gli strumenti sono già in uso in diversi Stati e ciascuno di essi può ispirarne sia la creazione di nuovi, sia il miglioramento di quelli esistenti.

Le principali categorie di strumenti sono le seguenti:

- per la pianificazione del paesaggio: piani di studio del paesaggio integrati nella pianificazione territoriale;
- integrazione del paesaggio nelle politiche e negli strumenti settoriali;
- accordi contratti e piani strategici condivisi;
- studi d'impatto sul paesaggio;
- valutazioni degli effetti sul paesaggio di interventi non soggetti a studi d'impatto;
- luoghi e paesaggi protetti;

15/ >>>Vai a pagina 85.

- i rapporti tra il paesaggio e le norme sul patrimonio culturale e storico;
- risorse e finanziamenti;
- i premi sul paesaggio;
- gli osservatori, i centri studi e gli istituti;
- le relazioni sullo stato del paesaggio e sulle politiche del paesaggio;
- i paesaggi transfrontalieri.

Appendice I

Esempi di strumenti utilizzati per l'attuazione della Convenzione europea del paesaggio.

Questa appendice intende fornire alcuni esempi di strumenti utilizzati per attuare la Convenzione europea del paesaggio. Può essere arricchita dall'esperienza che le Parti hanno sviluppato sul loro territorio, fornendo utili lezioni metodologiche per migliorare l'azione sul paesaggio.

Si propone che ciascuna delle Parti contribuisca alla creazione di una banca dati sul sito Internet della Convenzione europea del paesaggio del Consiglio d'Europa, che possa costituire una «cassetta degli attrezzi» per promuovere la reciproca assistenza tecnica e scientifica attraverso la raccolta e lo scambio di esperienze e lavori di ricerca nel campo del paesaggio, come previsto dall'articolo 8 della Convenzione europea del paesaggio sull'assistenza reciproca e lo scambio di informazioni.

1. Pianificazione del paesaggio: piani e studi sul paesaggio autonomi o integrazione del paesaggio nella pianificazione ordinaria del territorio

Le questioni relative al paesaggio devono essere affrontate attraverso un processo sistematico di pianificazione del paesaggio stesso, adattato ai diversi livelli, da quello nazionale a quello locale, e applicato a tutto il territorio, compresi gli spazi urbani ed extraurbani.

Questo processo può assumere la forma di:

- a. un vero e proprio sistema di pianificazione e di sviluppo

del paesaggio, con strumenti specifici collegati ai vari livelli amministrativi caratterizzati da autonomia operativa (piani del paesaggio);

b. l'introduzione sistematica della dimensione del paesaggio negli strumenti ordinari di pianificazione territoriale a diverse scale (nazionale, regionale, locale, ecc.), che dovrebbero includere studi specifici contenenti linee guida (studi sul paesaggio). Tutta la pianificazione territoriale deve integrare la dimensione del paesaggio.

Tali scelte possono essere presenti contemporaneamente in varie situazioni, anche all'interno di uno Stato.

Per quanto riguarda la pianificazione ordinaria che integra la dimensione del paesaggio, è importante che ci siano studi specifici per la conoscenza dei luoghi sotto il profilo paesaggistico e la definizione di piani d'azione.

Secondo la definizione della Convenzione europea del paesaggio, gli studi e i piani d'azione specifici dovrebbero riguardare o la tutela delle caratteristiche dei luoghi già riconosciuti di alta qualità, o la gestione ordinaria degli stessi, o i progetti di riqualificazione e riabilitazione.

Questi progetti includono:

- disposizioni operative in materia di protezione, gestione e pianificazione-progettazione, riqualificazione e/o riabilitazione;
- disposizioni pedagogiche relative all'informazione e alla sensibilizzazione della popolazione e degli attori economici;
- misure per la partecipazione diretta degli attori e dei portatori di interesse locali;
- strumenti per monitorare i cambiamenti e l'efficacia delle politiche messe in atto.

I piani e gli studi del paesaggio assumono la forma di documenti cartografici e rapporti che registrano gli obiettivi e i mezzi previsti.

È inoltre importante che, in tale processo di pianificazione,

si faccia il massimo uso degli strumenti di consultazione preventiva, sia verticale che orizzontale, tra i diversi livelli e settori coinvolti nell'amministrazione del territorio. Sarebbe utile promuovere questa partecipazione attraverso disposizioni legali e amministrative.

La partecipazione riguarda le varie fasi del processo di elaborazione e attuazione delle politiche del paesaggio; in particolare quelle della conoscenza del paesaggio, della definizione degli obiettivi di qualità del paesaggio, del processo decisionale e della realizzazione di azioni nel tempo. La partecipazione implica diritti e responsabilità per tutti.

Sarebbe inoltre utile definire delle scadenze per la validità e l'aggiornamento o il rinnovo degli studi sul paesaggio e dei piani d'azione, tenendo conto di diversi fattori, quali:

- la velocità delle trasformazioni nelle aree interessate;
- le possibilità concrete di coinvolgere le amministrazioni nella loro elaborazione;
- la sensibilità delle comunità a tali questioni;
- le opportunità di sviluppo sostenibile evidenziate dalla formulazione di obiettivi di qualità del paesaggio per i siti interessati.

2. Integrazione del paesaggio nelle politiche e negli strumenti settoriali

Nel contesto attuale è particolarmente importante:

- che tutti gli strumenti di pianificazione e di sviluppo regionale, settoriali o parziali, siano conformi alle indicazioni dei piani o degli studi di paesaggio;
- che tutti i programmi e gli strumenti di pianificazione, sviluppo e gestione del territorio integrino la dimensione paesaggistica sia nella fase conoscitiva che in quella operativa;
- che siano previste e attuate molte forme di consultazione verticale e orizzontale tra gli organi competenti;
- che l'approccio integrato del paesaggio sia presente nei vari strumenti settoriali del territorio interessato.

In particolare, a titolo di esempio, la dimensione del paesaggio dovrà riguardare i programmi di gestione dell'energia, tutti i tipi di programmi e progetti di infrastrutture e di trasporto; i piani di bacino; i programmi e i piani per il patrimonio e il turismo; i programmi, i regolamenti, i piani, le azioni e gli strumenti finanziari per le attività agricole, gli strumenti giuridici esistenti per la protezione della natura (come i parchi e le riserve).

Principali caratteristiche del processo di analisi del paesaggio e di azione per la pianificazione generale del paesaggio e strumenti settoriali.

Di seguito viene presentato uno schema delle fasi del processo di pianificazione generale del paesaggio (piani paesaggistici, integrazione del paesaggio nella pianificazione ordinaria del territorio). Lo schema elenca i processi di pianificazione settoriale che trasformano il territorio (piani e progetti di settore) e gli strumenti di consultazione e negoziazione (carte, contratti, piani strategici condivisi, ecc.).

1. Attraverso lo studio sistematico dei paesaggi su tutto il territorio (identificazione, caratterizzazione, qualificazione) si dovrebbero individuare «unità di paesaggio» chiaramente definite e delimitate.

Il termine «unità di paesaggio» viene qui utilizzato per sottolineare l'importanza di studiare sistematicamente il paesaggio. Non è necessario privilegiare una modalità di analisi univoca (ecologica, geografica, storica, visiva o di altro tipo). Tuttavia, come già avviene nei diversi Stati, possono essere utilizzati diversi termini, legati a diverse modalità descrittive e interpretative del paesaggio, a diverse finalità operative e a diverse scale di lavoro: unità, spazio, sistema, struttura, elementi (non solo territoriali, ma anche lineari, in rete, ecc.).

2. I piani o gli studi dovrebbero formulare «obiettivi di qualità paesaggistica» per ogni unità di paesaggio.

Questi obiettivi prevedono:

- la conservazione e il mantenimento delle caratteristiche qualitative (morfologie, elementi costitutivi, colori, ecc.,

- tenendo conto delle tecniche e dei materiali costruttivi, ma anche dei caratteri e dei luoghi simbolici);
- la previsione di trasformazioni del paesaggio secondo gli obiettivi di qualità paesaggistica, che non influiscono sulla qualità del paesaggio;
 - la riqualificazione e/o la riabilitazione di parti degradate o problematiche al fine di ripristinare le loro qualità e di crearne di nuove.

3. I piani o gli studi del paesaggio dovrebbero includere dei principi generali, delle strategie e delle linee guida relative alla qualità del paesaggio di un territorio (protezione, gestione, pianificazione-progettazione, riqualificazione, ecc.), prestando particolare attenzione alle misure necessarie per lo sviluppo del paesaggio, per la fruizione e l'accessibilità dei luoghi interessati.

4. I piani o gli studi sul paesaggio dovrebbero includere anche disposizioni relative alla sensibilizzazione, alla formazione e all'informazione della popolazione e di coloro le cui attività riguardano il paesaggio (operatori economici, tecnici, amministratori, ecc.).

5. I piani o gli studi sul paesaggio dovrebbero includere anche accordi e finanziamenti per il mantenimento delle caratteristiche del paesaggio, per la creazione di strutture e di attività ricreative ed educative, sia utilizzando fondi specifici sia indicando e promuovendo l'uso di fondi provenienti da altri settori (agricoltura, turismo, cultura, opere pubbliche) o incoraggiando la partecipazione attiva della popolazione e delle organizzazioni non governative.

6. I piani o gli studi sul paesaggio dovrebbero definire un programma di gestione a breve o medio termine per l'attuazione delle azioni, elencando gli attori e i mezzi per realizzarlo.

7. È essenziale trovare modalità per monitorare i cambiamenti del paesaggio e l'efficacia delle azioni. Tale monitoraggio dovrebbe contribuire al processo di revisione degli obiettivi di qualità paesaggistica, alla loro riformulazione e alla

ridefinizione periodica delle fasi delle politiche del paesaggio e dei suoi mezzi.

3. Carte, contratti e piani strategici condivisi

Gli strumenti di consultazione e negoziazione si stanno diffondendo e sono diventati più comuni negli ultimi decenni: possono essere utilizzati per il paesaggio e ci sono già alcune esperienze positive. In tal caso, dovrebbero comportare il riconoscimento condiviso dell'identificazione e della descrizione del paesaggio, l'elaborazione e l'approvazione di obiettivi di qualità e strategie di controllo a medio e lungo termine da parte dei vari portatori di interesse; dovrebbero includere impegni reciproci per una migliore attuazione delle politiche del paesaggio attraverso un programma di azioni pratiche e sostenibili.

I vari organi amministrativi sono responsabili della definizione delle caratteristiche di tali strumenti in linea con la propria situazione particolare: promotori, forme di coinvolgimento delle parti interessate, forme di negoziazione e contratto, modalità di scelta, responsabilità di coordinamento, procedure legali per la definizione e la realizzazione dell'azione necessaria.

Sulla base dell'esperienza esistente, l'accento dovrebbe essere posto sull'importanza di un più ampio coinvolgimento da parte delle varie parti interessate (pubblico e privato, individuale e collettivo, nazionale, regionale e locale, generale o settoriale, ecc.), sul contributo dei tecnici del paesaggio durante le diverse fasi, nel fornire al pubblico un quadro chiaro e validato di conoscenze preliminari. La consultazione preventiva di tutte le parti interessate è essenziale per garantire il successo e può assumere varie forme.

4. Studi di impatto e paesaggio

Le procedure di impatto – studi di impatto ambientale (SIA) e valutazione ambientale strategica (VAS) – richieste dall'Unione Europea per valutare le conseguenze della pianificazione

di progetti per l'ambiente sono strumenti estremamente utili per studiare gli effetti diretti e indiretti dei progetti sulle aree e identificare le misure necessarie per contrastare o ridurre tali effetti, ove necessario. Queste procedure possono essere utilizzate anche in Stati che non sono membri dell'Unione Europea. Tuttavia, l'esperienza attuale evidenzia la frequente inadeguatezza dei metodi di analisi e valutazione della dimensione del paesaggio, che è spesso considerato un tema settoriale che rappresenta solo un'altra componente ambientale (come l'aria, l'acqua o la terra), che deve essere valutata in molti casi attraverso indicatori quantitativi. È pertanto indispensabile disporre di una valutazione qualitativa adeguata degli effetti dei progetti di sviluppo sul paesaggio.

Un cambiamento nel contenuto di queste procedure è essenziale per un'interpretazione globale integrata dei siti in base ai diversi punti di vista.

È essenziale introdurre obiettivi di qualità paesaggistica (piani del paesaggio, piani di sviluppo insediativo con contenuti paesaggistici ecc.) negli studi di impatto, al fine di garantire che i progetti siano il più coerenti possibile con tali obiettivi.

In ogni caso, è essenziale predisporre azioni per mitigare e compensare eventuali effetti negativi prodotti da progetti di sviluppo del territorio, dal punto di vista del paesaggio e dell'ambiente (integrazione dei due punti di vista).

Sarebbe utile applicare i principi guida della VAS al fine di stimare e verificare piani e programmi di pianificazione territoriale, poiché tale valutazione comporta una considerazione globale e complessiva del paesaggio e in particolare della sua capacità di tollerare gli sviluppi pianificati.

5. Valutazione degli effetti sul paesaggio di operazioni non soggette a studi di impatto

Tutti i progetti di sviluppo territoriale, qualunque sia la loro natura, generalmente su scala locale, dovrebbero tener conto dei fattori di qualità del paesaggio. Alcuni Stati hanno adottato strumenti specifici in questo campo. La valutazio-

ne dovrebbe contribuire al processo decisionale degli organi amministrativi ed educare e abituare tecnici, amministratori e privati a tenere conto della dimensione del paesaggio non appena inizia il processo di definizione del progetto.

È pertanto opportuno stabilire una procedura specifica se è richiesta la valutazione del paesaggio dei progetti per i quali è richiesta l'autorizzazione ufficiale, ma che non sono ancora soggetti a una SIA o a una VAS.

Va sottolineato, tuttavia, che la documentazione richiesta e la procedura in questione non dovrebbero essere molto costose o tecnicamente complicate. Inoltre, la valutazione degli effetti del paesaggio dovrebbe essere considerata separatamente dall'infrastruttura o dal progetto di costruzione e comportare una documentazione e procedure specifiche, consentendo nel contempo un'analisi globale integrata della relazione tra i siti interessati e il progetto di sviluppo territoriale.

La documentazione dovrebbe:

- mostrare come il progetto si inserisce nei diversi contesti (il contesto «immediato» di una proposta di sviluppo territoriale e i suoi contesti «a metà strada» e «distanti»), che presentano problemi di visibilità e intervisibilità dei siti nelle aree più estese; la relazione con materiali, colori e tecniche di costruzione; impatto sugli aspetti biotici e abiotici;
- mostrare le condizioni dei siti e dei contesti prima di eseguire i lavori; dimostrare la coerenza delle caratteristiche del progetto con i contesti; simulare l'aspetto previsto del sito;
- dimostrare che il progetto è conforme ai suoi strumenti di pianificazione e sviluppo del paesaggio (piani, accordi, ecc.) agli obiettivi di qualità paesaggistica, ove esistenti;
- valutare gli effetti dello sviluppo proposto sui luoghi interessati e introdurre, ove necessario, misure di mitigazione che garantiranno il mantenimento di una buona qualità del paesaggio in tali siti e misure di compensazione che contribuiranno alla qualità ambientale.

6. Siti e paesaggi protetti

È importante incoraggiare una politica per garantire la qualità del territorio nel suo insieme definendo politiche per la valutazione, la pianificazione, lo sviluppo e la gestione di paesaggi quotidiani o degradati, piuttosto che semplicemente identificare e proteggere siti eccezionali. Quest'ultima categoria, che è stata a lungo sperimentata in molti paesi, anche per quanto riguarda monumenti e siti naturali, ha mostrato segni di crisi da qualche tempo, in particolare quando prevale sulle altre politiche e costituisce protezione passiva di luoghi isolati dall'insieme del territorio; di conseguenza, i permessi per effettuare modifiche sono soggetti solo al parere di specialisti e professionisti.

Sebbene possa essere ritenuto opportuno introdurre regolamenti specifici per determinati siti (o modificare le leggi esistenti), è necessario raggiungere un ampio accordo sugli obiettivi, ovvero:

- sulla continuità delle rappresentazioni sociali attestate dall'iconografia, dalle storie dei viaggiatori, dai documenti storici, ecc.;
- di studi recenti riguardanti in particolare: valori culturali attuali che sono descritti da specialisti, ma non ancora integrati da popolazioni (architettura contemporanea, archeologia industriale); sistemi di valori, in particolare quelli simbolici, che sono accreditati dalle popolazioni locali (patrimonio secondario, siti in relazione alla storia o leggende locali, ecc.).

Le particolari caratteristiche di ciascuno Stato dovrebbero essere prese in considerazione. Sembra preferibile evitare i criteri del tipo «pittoresco», «bellezza naturale» o «eccezionale», poiché questi appartengono a concetti culturali specifici della legislazione degli inizi del XX secolo sulla protezione di monumenti e siti. Alle motivazioni inerenti le caratteristiche specifiche dei luoghi possono aggiungersi o sostituirsi altri ragionamenti scaturiti da sensibilità o da rischi particolari.

Per tali luoghi, ogni Stato dovrebbe specificare in base alle proprie esigenze:

- misure e strumenti di protezione generali e specifici: ad esempio una classificazione o un semplice elenco, l'uso di strumenti istituzionali esistenti come parchi e riserve (parchi culturali, parchi regionali, riserve archeologiche, ecc.); creazione di nuovi strumenti; le proprie misure di protezione;
- caratteristiche dell'elenco e degli strumenti di protezione: ad esempio descrizione del sito e principali motivi per cui proteggerlo, con notifica ufficiale al pubblico e ai proprietari privati.

Sarebbe ideale definire per ciascun sito protetto in base alle sue dimensioni e caratteristiche, ecc delle norme specifiche vincolanti o semplici linee guida o anche piani paesaggistici specifici elaborati per ciascun sito protetto e per particolari tipi di paesaggio. Sarà opportuno inserire queste regole nella pianificazione e nei progetti di trasformazione del paesaggio.

7. Rapporto tra paesaggio e normative in materia di patrimonio culturale e storico

In generale, ogni Stato possiede già una legislazione, un'organizzazione amministrativa e strumenti specifici per salvaguardare il proprio patrimonio culturale e storico, cui la popolazione sta attualmente dedicando una maggiore attenzione; avere una politica in questo settore sta diventando sempre più comune in tutta Europa dalla fine del XIX secolo. Anche la dimensione del paesaggio dovrebbe esservi inclusa. In particolare, sarebbe opportuno che la protezione e la manutenzione degli «elementi puntuali», lineari e spaziali che compongono il patrimonio culturale e storico (ad esempio, centri storici, ville, archeologia industriale, giardini storici, ecc.) tenesse in conto l'integrazione di tale patrimonio nel paesaggio.

La relazione con i monumenti storici possono essere og-

getto di piani particolari o di regolamenti volti a preservare il rapporto fisico, storico, simbolico, visivo e compositivo con contesti vicini e distanti: in altre parole, è essenziale smettere di dedicare un'attenzione (e quindi protezione) limitata esclusivamente a elementi eccezionali e isolati e focalizzare invece l'attenzione sull'intero sistema di cui tali elementi sono spesso semplici componenti.

Si suggerisce di includere l'identificazione di elementi significativi del patrimonio storico, sottolineandone il ruolo all'interno di un sistema di relazioni storiche, materiali e immateriali e di concepire strumenti in grado di salvaguardare e migliorare tale sistema così come di dotare le strutture e i siti di strumenti per la regolamentazione delle attività di trasformazione (norme, programmi specifici, inclusione nella pianificazione ordinaria, ecc.).

8. Risorse e finanziamenti

Le risorse necessarie per elaborare e attuare delle politiche del paesaggio possono essere sia finanziarie che umane.

Risorse specifiche possono essere stanziare, con l'istituzione di un fondo per il paesaggio a diversi livelli amministrativi, attraverso finanziamenti pubblici e privati (enti, associazioni, fondazioni, ecc.). L'inclusione del paesaggio nelle politiche settoriali (ambiente, turismo, agricoltura, opere pubbliche, cultura, ecc.) consentirà di utilizzare contemporaneamente le risorse destinate a questi settori per la protezione, la gestione e la pianificazione-progettazione del paesaggio.

Per incoraggiare l'inclusione della dimensione del paesaggio in tutte le decisioni pubbliche e private, possono essere adottate misure speciali che prevedono riduzioni fiscali e sovvenzioni. Tali misure dovrebbero essere adattate ai diversi tipi di paesaggio, ai loro elementi costitutivi, e agli strumenti di attuazione e alle esigenze delle comunità locali interessate (incentivi diretti).

Possono essere aggiunti altri tipi di incentivi, ad esempio

assistenza tecnica nella stesura di piani e progetti privati, la valorizzazione dei siti interessati attraverso politiche turistiche, il sostegno a prodotti agricoli di alta qualità, ecc. (incentivi indiretti).

È possibile intraprendere iniziative specifiche per incoraggiare il coinvolgimento delle associazioni (organizzazioni non governative) nella definizione e attuazione delle politiche del paesaggio ai diversi livelli amministrativi in relazione ai vari tipi di strumenti di attuazione (piani, carte, ecc.) e nelle diverse fasi operative (protezione, gestione e pianificazione-progettazione, ecc.).

I principali lavori pubblici, progetti e infrastrutture dovrebbero dedicare una percentuale minima del loro budget al paesaggio. Questa soluzione è già operativa in alcuni Stati.

9. Premio del Consiglio d'Europa per il Paesaggio

A differenza di altre forme di riconoscimento che premiano il carattere eccezionale o significativo dei luoghi, sia esso ereditato o di recente creazione, il Premio per il Paesaggio di cui alla Convenzione mira principalmente alla sensibilizzazione, poiché il suo obiettivo è riconoscere azioni esemplari realizzate da istituzioni pubbliche e organizzazioni non governative.

A livello nazionale, regionale e locale sarebbe possibile assegnare un premio per azioni esemplari che comportino il ripristino o la salvaguardia di paesaggi minacciati o degradati, attività relative alla buona gestione quotidiana e ordinaria, all'elaborazione e attuazione di piani paesaggistici e piani di gestione, esperienza di successo della partecipazione pubblica, politiche di istruzione e formazione in tirocinio, esperienza di consulenza orizzontale e verticale nella pianificazione e gestione del paesaggio, esperienza transfrontaliera, studi e ricerche che potrebbero coinvolgere un certo numero di operatori amministrativi, nazionali o sovranazionali, ecc. Ciascuno Stato potrebbe istituire un premio nazionale per il paesaggio, che servirebbe da mezzo di preselezione per la partecipazione al premio per il paesaggio del Consiglio d'Europa.

Ogni Stato potrebbe adattare il proprio premio nazionale per il paesaggio alle proprie esigenze, necessità e opportunità. In questo modo potrebbe specificare il contenuto del premio (riconoscimento, supporto tecnico e operativo per l'azione proposta, ecc.), le forme in cui i risultati devono essere pubblicati (mostre, dimostrazioni, pubblicazioni, ecc.), i livelli amministrativi interessati, le categorie di argomenti, la frequenza e la composizione della giuria.

Tuttavia, è consigliabile che le scelte relative ai premi nazionali e internazionali si basino sulle Regole del Premio del paesaggio del Consiglio d'Europa nell'ambito di un processo di azione partecipativa universalmente accettato.

10. Osservatori, centri o istituti

Le imponenti dinamiche che interessano i paesaggi contemporanei e i numerosi problemi connessi con la protezione, la gestione e la pianificazione-progettazione del paesaggio richiedono un'osservazione continua e un luogo per lo scambio di informazioni. La creazione di osservatori, centri o istituti del paesaggio può rivelarsi utile a tal fine.

Tali osservatori, centri o istituti consentirebbero l'osservazione sulla base di appropriati protocolli di studio che impiegano una serie di indicatori; consentirebbero anche la raccolta e lo scambio di informazioni su politiche ed esperienze, potrebbero essere indipendenti o far parte di un sistema di osservazione più ampio.

Questi osservatori, centri o istituti del paesaggio potrebbero essere istituiti a vari livelli – locale, regionale, nazionale, internazionale – utilizzando sistemi di osservazione interconnessi, offrendo l'opportunità di scambi continui. Grazie a questi organismi, dovrebbe essere possibile:

- descrivere le condizioni dei paesaggi in determinati momenti;
- scambiare informazioni su politiche ed esperienze in materia di protezione, gestione e pianificazione-progettazione, partecipazione pubblica e attuazione a diversi livelli;

- utilizzare e, se necessario, raccogliere documenti storici sui paesaggi che potrebbero essere utili a conoscerne i processi evolutivi (archivi, testo, fotografie, ecc.);
- elaborare indicatori quantitativi e qualitativi per valutare l'efficacia delle politiche del paesaggio;
- fornire dati che consentano di comprendere le tendenze e le previsioni o gli scenari futuri.

Gli scambi di informazioni ed esperienze tra Stati, regioni e comunità territoriali, che già hanno luogo, dovrebbero essere d'esempio pur facendo sempre riferimento al contesto politico, sociale, ecologico e culturale del paesaggio originale.

La scelta della composizione degli Osservatori spetta agli organi amministrativi interessati, ma dovrebbe consentire la collaborazione tra scienziati, professionisti e tecnici delle autorità pubbliche e della collettività.

11. Rapporto sullo stato del paesaggio e delle politiche del paesaggio

Gli Stati e le regioni dovrebbero redigere un rapporto sullo stato dei paesaggi nei loro territori a intervalli di tempo adeguati sulla base del lavoro degli osservatori, dei centri o degli istituti del paesaggio. La relazione dovrebbe includere una revisione delle politiche al fine di verificare l'efficacia della legislazione e delle azioni intraprese.

Questo tipo di documento elaborato da organi amministrativi, Osservatori del paesaggio, centri o istituti o altri organismi e/o in collaborazione con tali diverse entità, potrebbe confrontare ciò che sta realmente accadendo nell'area interessata con le linee guida e le misure del paesaggio attuate, evidenziare i risultati, soluzioni e problemi riscontrati e indicare nuove direzioni. Il documento dovrebbe essere autonomo o far parte di un rapporto più ampio in cui una sezione specifica è dedicata al paesaggio. Tuttavia, questo documento non dovrà sostituirsi al lavoro delle riunioni periodiche che gli

Stati dovrebbero tenere ai fini dell'attuazione della Convenzione europea del paesaggio.

12. Paesaggi transfrontalieri

La cooperazione transfrontaliera può comportare programmi comuni di protezione del paesaggio, gestione e pianificazione-progettazione e assumere la forma di strumenti e misure concordati tra le autorità (diversi livelli amministrativi e competenze generali e settoriali) e le Parti interessate pertinenti su entrambi i lati della frontiera.

La cooperazione transfrontaliera è possibile non solo tra Stati vicini ma anche tra regioni e comunità vicine in uno stesso stato che hanno politiche paesaggistiche diverse, sulla base di contiguità territoriale o caratteristiche comuni.

Sito Internet e riferimenti bibliografici

Vedi il sito web del Consiglio d'Europa, www.coe.int/EuropeanLandscapeConvention, le varie relazioni su temi sviluppati dalla firma della Convenzione europea del paesaggio del 20 ottobre 2000, in particolare nelle riunioni dei seminari del Consiglio d'Europa per l'attuazione della Convenzione Europea del Paesaggio.

Appendice II

Testo suggerito per l'attuazione della convenzione europea del paesaggio a livello nazionale allo scopo di orientare le autorità pubbliche al momento dell'attuazione della Convenzione europea del paesaggio.

Prefazione

In conformità con la Convenzione europea del paesaggio e al fine di fornire una migliore guida per le politiche del paesaggio, questo documento di orientamento suggerisce alcune misure normative e istituzionali che potrebbero essere adottate a livello nazionale per aiutare a formulare, monitorare e valutare le politiche del paesaggio. Ogni paragrafo è direttamente correlato alle corrispondenti disposizioni della Convenzione.

Paragrafo 1 – Definizioni

Ai fini del presente documento di orientamento:

a. «Paesaggio» designa una determinata parte di territorio, così come è percepita dalle popolazioni, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali c/o umani e dalle loro interrelazioni;

b. «Politica del paesaggio»: espressione da parte delle autorità pubbliche competenti di principi, strategie e linee guida generali che consentono di adottare misure specifiche volte alla protezione, gestione e pianificazione dei paesaggi;

c. «Obiettivo di qualità paesaggistica» designa la formulazione da parte delle autorità pubbliche competenti, per un determinato paesaggio, delle aspirazioni delle popolazioni per quanto riguarda le caratteristiche paesaggistiche del loro ambiente di vita;

d. «Protezione del paesaggio»: azioni per conservare e mantenere le caratteristiche significative o peculiari di un paesaggio, giustificate dal suo valore del patrimonio derivato dalla sua configurazione naturale e / o dall'attività umana;

e. «Gestione del paesaggio»: azione, dal punto di vista dello sviluppo sostenibile, per garantire il mantenimento regolare di un paesaggio, in modo da guidare e armonizzare i cambiamenti che sono determinati dai processi sociali, economici e ambientali;

f. «pianificazione-progettazione del paesaggio» significa una forte azione lungimirante per migliorare, ripristinare o creare paesaggi.

Paragrafo 2 – Ambito di applicazione

Il presente documento orientativo è rilevante per l'intero territorio nazionale e per tutti i paesaggi:

a. copre tutte le aree naturali, rurali, urbane e periurbane e riguarda le aree interne, le acque territoriali e le zone costiere, le acque interne, le zone umide, i fiumi e i corsi d'acqua, i laghi e gli stagni;

b. riguarda non solo paesaggi notevoli o eccezionali, ma anche paesaggi della vita quotidiana e degradati.

Paragrafo 3 – Principi generali

I principi generali riguardano tutte le autorità pubbliche responsabili dello sviluppo e dell'attuazione della politica del paesaggio.

1. Riconoscimento giuridico del paesaggio

Il paesaggio costituisce una componente essenziale dell'ambiente di vita delle persone, nonché un'espressione della diversità del loro patrimonio culturale e naturale comune e fondamento della loro identità.

2. Diritti e responsabilità

La protezione, la gestione e la pianificazione-progettazione dei paesaggi comportano diritti e responsabilità per tutti.

3. Integrazione della dimensione del paesaggio

Le autorità pubbliche a livello nazionale, regionale e locale dovrebbero integrare la dimensione del paesaggio e consentirla nelle loro politiche in diversi settori con un possibile impatto diretto o indiretto sul paesaggio. Dovrebbero inoltre introdurre la dimensione del paesaggio nei vari strumenti giuridici per l'attuazione di tali politiche.

4. Partecipazione pubblica

Le azioni intraprese in relazione alla preparazione, all'attuazione e al monitoraggio delle politiche del paesaggio dovrebbero essere precedute e accompagnate da adeguate procedure di partecipazione del pubblico e degli attori interessati, che consentano loro di partecipare attivamente alla definizione degli obiettivi di qualità del paesaggio e alla realizzazione delle azioni di protezione, gestione e pianificazione-progettazione. A tale scopo è necessario preparare documenti informativi in un linguaggio non tecnico.

5. Conoscenza, sensibilizzazione, educazione e formazione

a. I paesaggi dovrebbero essere oggetto di studi approfonditi in riferimento all'intero territorio.

b. Le attività di informazione e sensibilizzazione dovrebbero essere organizzate a tutti i livelli territoriali.

c. I programmi di istruzione primaria e secondaria do-

rebbero includere l'educazione al paesaggio nelle aree tematiche appropriate.

d. Dovrebbero essere incoraggiati studi specialistici incentrati sulla protezione, la gestione e la pianificazione-progettazione del paesaggio.

e. Le questioni relative al paesaggio dovrebbero essere incluse nella formazione di specialisti in pianificazione territoriale, sviluppo urbano, politica culturale, ambientale, agricola, sociale ed economica, nonché in altre politiche che possono influenzare il paesaggio direttamente o indirettamente.

6. Politica del paesaggio

a. La politica del paesaggio comporta un'azione dinamica che riflette un'attenzione verso la qualità. Questa azione può riguardare la protezione, la gestione o la pianificazione-progettazione dei paesaggi e comportare misure e processi concreti da attuare separatamente o contemporaneamente.

b. Ogni autorità nazionale, regionale e locale, al proprio livello o responsabilità, definisce una politica per il paesaggio comprendente azioni per proteggere, gestire e pianificare-progettare i paesaggi nell'ambito della propria sfera di competenza. Questa politica dovrebbe essere accompagnata da misure per identificare e classificare i paesaggi, con l'obiettivo di apprezzare la posizione specifica che il pubblico e gli attori interessati attribuiscono loro sulla base di una comprovata conoscenza delle caratteristiche dei luoghi e dei problemi.

c. Le varie autorità competenti, ai rispettivi livelli, definiscono obiettivi di qualità del paesaggio evidenziando le caratteristiche e le qualità particolari dei paesaggi interessati e specificando quali misure dovrebbero essere prese per proteggerli, gestirli e pianificarli-progettarli. Tali obiettivi do-

vrebbero essere inclusi nei documenti di pianificazione territoriale e urbana e nelle politiche settoriali

d. Le misure pratiche e normative adottate per proteggere, gestire o pianificare -progettare i paesaggi dovrebbero contribuire allo sviluppo sostenibile e, in particolare, essere compatibili con le azioni relative alla protezione dell'ambiente e all'incremento del valore del patrimonio naturale e culturale.

Paragrafo 4 – Ripartizione delle responsabilità e delle competenze

a La politica del paesaggio è una responsabilità condivisa tra le autorità nazionali e le autorità regionali e locali, nel rispetto del principio di sussidiarietà.

b. Il Ministero [...]:

i. è responsabile dell'attuazione della politica del paesaggio e del coordinamento interministeriale in tale ambito;

ii. organizza consultazioni con la società civile e la valutazione delle politiche del paesaggio da parte di un organo ad hoc;

iii. in collaborazione con gli altri ministeri e con la partecipazione del pubblico, sviluppa e rivede periodicamente una strategia nazionale per il paesaggio che stabilisce i principi guida della politica del paesaggio e descrive i percorsi intrapresi e gli obiettivi perseguiti al fine di proteggere, gestire o pianificare -progettare i paesaggi. Questa strategia paesaggistica dovrebbe essere resa pubblica.

c. I ministeri le cui attività influenzano i paesaggi dovrebbero collaborare con gli uffici responsabili dell'attuazione della politica del paesaggio nell'ambito delle loro attività, in conformità con i principi contenuti nel paragrafo 3, e riferire periodicamente sulla loro politica paesaggistica.

d. Al fine di attuare la politica del paesaggio nel quadro delle proprie responsabilità, le autorità regionali e locali dovrebbero disporre di personale competente in materia di paesaggio, e tenere conto del paesaggio ai rispettivi livelli territoriali.

Annotazioni critiche alla traduzione italiana

Protezione, gestione e pianificazione- progettazione

La prima nota a questa traduzione affronta in sintesi uno dei nodi su cui abbiamo molto dibattuto. La Convenzione europea del paesaggio, attraverso la triade, «salvaguardia, gestione e pianificazione», introduce una complementarietà di significato che, riportata al contesto italiano, rimanda al concetto costituzionale di «tutela» e a quello culturale di «cura». Inoltre, la sinergia tra le azioni di questi tre tipi consente di operare nel e per il Paesaggio affinché esso sia sempre depositario e al contempo generatore di valore, tanto sul piano tangibile che su quello intangibile, ossia espressione di un effettivo sviluppo sostenibile della società contemporanea. La triade consente di interpretare e guidare l'evoluzione del paesaggio secondo obiettivi di qualità che la Convenzione chiede di condividere, il pensiero progettuale è sotteso alle tre declinazioni delle azioni il paesaggio nelle quali è ineludibile che esso contemperi la protezione e la trasformazione come due facce della stessa medaglia. Queste e altre ragioni hanno indotto il gruppo di lavoro a proporre una traduzione alternativa a quella del testo ufficiale della Convenzione europea, per due termini: «salvaguardia» e «pianificazione», sostituiti in questo testo da «protezione» e «pianificazione-progettazione». Ciò, oltre a rappresentare meglio la complessità delle sfumature di significato dei corrispettivi termini inglesi e francesi, offre la possibilità di sviluppare alcune riflessioni importanti per il contesto ita-

protection, gestion, aménagement | protection, management and planning

liano e dare avvio ad un confronto all'interno della comunità scientifica che riteniamo quanto mai utile e urgente oggi ai fini dell'attuazione e attualizzazione della CEP.

Pianificazione-progettazione

Altri due termini sono stati ampiamente discussi perché risultati interessanti per l'interpretazione di «*planning*» in coerenza con il significato esplicitato dalla Convenzione e ripreso dalle Linee Guida: «trasformazione» e «innovazione». Quest'ultimo è stato ritenuto quello che più identifica l'approccio lungimirante promosso dalla Convenzione. D'altra parte, in alcuni casi, il termine trasformazione risulta maggiormente adatto in quanto in sé privo di qualificazioni.

La versione ufficiale italiana della Convenzione (Preambolo e art. 1) invece propone la traduzione «salvaguardia, gestione e pianificazione» del paesaggio. Il termine «pianificazione» risulta particolarmente critico. Perché, in coerenza con gli altri due casi complementari, anziché rimandare ad una «azione sul paesaggio» (si veda di seguito il punto I.5; nel merito si può considerare anche la voce articles 1, 5, 6, 11 del glossario L6 del C.d.E., p. 12) fa riferimento ad uno strumento (la pianificazione paesaggistica regionale e quella territoriale di diversa natura istituzionale). Inoltre, complice questa confusione concettuale, il campo d'azione risulta equivocamente limitato alla dimensione pianificatoria, inducendo un'impropria considerazione implicita di quella progettuale. Quest'ultima, invece, è peraltro richiamata anche dall'espressione francese «*aménagement*», che richiedono una definizione progettuale oltre che pianificatoria. In questa sede, si è così deciso di adottare come traduzione più appropriata la combinazione dei termini «pianificazione-progettazione». Ciò nell'intento sia di mantenere la complessità semantica della traduzione dei termini «*planning*»

e «aménagement», sia di fare diretto riferimento ad un linguaggio tecnico condiviso e a strumenti operativi.

Politica nazionale del paesaggio

La forma inglese *landscape policy* può avere traduzioni che assumono significati diversi nel contesto culturale e nell'ordinamento giuridico italiano.

All'accezione genitiva corrisponde la traduzione «politica del paesaggio» o «politica di paesaggio». Queste espressioni trovano conferma nel francese *politique du paysage*. Peraltro la stessa Convenzione, al punto «b» dell'articolo 1, definisce *landscape policy* un'espressione delle autorità pubbliche competenti circa principi generali, strategie e linee guida che permettono di riferire al paesaggio azioni specifiche, secondo le categorie definite ai punti «d», «e», «f» del medesimo articolo.

Ancora l'inglese *landscape policy* ha anche una traduzione nella forma qualificativa «politica paesaggistica», riferibile ad uno spettro più ampio di espressioni volte alla promozione di azioni sensibili alle peculiarità del paesaggio, anche nei casi in cui la politica non sia espressamente dedicata ad esso, come accade in Italia tanto nelle politiche settoriali (energetiche, agricole, forestali, minerarie, turistiche, ecc.), quanto in quelle territoriali (comunali, metropolitane, provinciali, regionali). La differenza semantica proposta tra politica del paesaggio o politica di paesaggio o anche politica per il paesaggio e politica paesaggistica può essere ritenuta a ragione una sfumatura difficilmente normalizzabile a favore di questa ultima accezione, anche in considerazione della declinazione francese nei due testi ufficiali della Convenzione e delle Linee Guida.

Nonostante ciò, a livello scientifico e per gli eventuali significati di indirizzo tecnico-operativo nel contesto italiano, si rileva questa differenza come un possibile punto critico su

cui riflettere, considerando che politica del – o politica di – o anche politica per il – siano espressioni che possono sottolineare un'attenzione speciale verso il paesaggio. La tradizione italiana in questo ambito esprime separazioni (competenze e strumenti) e parzializzazioni (aree soggette e non), riferendosi infatti in via prioritaria e strutturata a parti di territorio vincolate, i beni paesaggistici, e in via subordinata e vaga agli interi territori, in relazione ai loro paesaggi.

Ciò può dunque contribuire a non fare luce su una questione cruciale che emerge in altre parti della Convenzione e delle Linee Guida. Non si tratta tanto e in ogni caso soltanto di fare politiche per il paesaggio, ma di fare in modo che le politiche, quali che esse siano con effetti diretti o indiretti sul paesaggio, vengano concepite e definite con sensibilità verso le sue caratteristiche e le dinamiche che esse manifestano. In altre parole, si può dire che si tratti di fare in modo che le politiche siano paesaggistiche in tutti i casi nei quali vi siano indizi di loro influenze sul paesaggio.

Nel merito si può vedere anche la voce articles 1b, 5b, 6b, 6e, 11 del glossario L6 del C.d.E. (pp. 14-15) e considerare in particolare le seguenti identificazioni:

A landscape policy is cross-cutting in that it defines, in particular, aims which need to be taken into account in other sectoral policies, so that landscape is integrated into all policies with possible direct or indirect impact on landscape.

A landscape policy translates into measures and action to protect, manage and plan or to reassess landscape, which are not taken alternatively or autonomously, in terms of space or time, but in such a way as to achieve synergy with the other policies.

Integrazione

L'integrazione amministrativa e tecnica delle competenze non esaurisce le esigenze di integrazione riferibili al paesag-

gio rispetto alla definizione e attuazione delle azioni umane soggette a pianificazione, programmazione e progettazione. Anche in uno scenario di ottimale integrazione delle competenze non possono infatti essere date per scontate, e vanno dunque ricercate, le qualità paesaggistiche di ogni intervento. Ciò deve avvenire in qualunque condizione, poiché senza qualità i paesaggi sono messi nella condizione più comune di registrare incongruenze e generare sofferenze. Uno dei punti più critici dell'attuazione della Convenzione è in effetti la lettera «D» dell'articolo 5:

Each Party undertakes:

[...] d. to integrate landscape into its regional and town planning policies and in its cultural, environmental, agricultural, social and economic policies, as well as in any other policies with possible direct or indirect impact on landscape.

Si consideri in parallelo anche la traduzione ufficiale italiana:

Ogni Parte si impegna:

[...] d. ad integrare il paesaggio nelle politiche relative all'assetto territoriale e urbanistico, nelle politiche culturali, ambientali, agricole, sociali ed economiche, e in ogni altra politica che possa avere un'incidenza diretta o indiretta sul paesaggio.

Prima di porre la domanda fondamentale – cosa significa «integrare il paesaggio»? – ci si può soffermare su una sfumatura nella quale forse è rappresentata la realtà italiana, più di quanto possa essere tradito il significato del testo originale della Convenzione. Perché la versione italiana omette il pronome «sue» riferito al paesaggio nel testo originale? Si può considerare un senso plausibile, seppur non si possa attestarne l'eventuale intenzionalità senza testimonianze dirette del processo di traduzione. Nell'ultimo decennio del secolo scorso in Italia, in materia di paesaggio e beni cultu-

rali, vigeva il Testo Unico, di fatto una mera giustapposizione di leggi previgenti. Solo nel 2004, dunque dopo la firma della Convenzione, è stata approvata la riforma sistematica della materia, con il cosiddetto Codice Urbani, poi modificato nel 2006 e nel 2008. Ancorché la pianificazione paesaggistica fosse presente nell'ordinamento giuridico italiano fin dalla legge del 1939 e il suo ruolo fosse stato ribadito nel 1985 con l'approvazione della Legge Galasso, di fatto nulla è mai stato compiuto con una qualche rilevanza nazionale, fosse anche parziale. Dunque è un dato che nel 2000 in Italia il paesaggio non era oggetto di politiche dedicate, tali da richiedere il pronome «sue», sebbene di forma permanesse il fantasma del piano paesaggistico, che comunque con poca più consistenza ed efficacia si è poi manifestato nell'ultima generazione di strumenti regionali.

Mettendo da parte questo tentativo di comprensione del testo italiano della Convenzione, ciò che appare interessante è tornare a chiedersi cosa significhi «integrare il paesaggio», di fatto e non per via nominale, in ogni politica che possa avere incidenze dirette o indirette sulle sue specifiche espressioni nei diversi territori della Penisola. Il Consiglio d'Europa non ha usato mezzi termini, perché non ce ne sono in merito alla sensibilità dei paesaggi nel registrare gli effetti dei fattori e dei processi ambientali, sociali ed economici che li influenzano. L'impegno fissato dal principio è tanto semplice da comprendere, quanto difficile da porre in atto, tanto logico, quanto sovversivo delle prassi più comuni. La realtà ha molto più a che vedere con la separazione, la discontinuità, la frammentazione sistemica, che non con l'integrazione, la continuità, l'integrità sistemica. Ed è questo che genera distacchi evidenti, diffusi, spesso profondi tra le strutture e i funzionamenti dei paesaggi e le percezioni e azioni che ad essi sono dirette dai diversi attori in uno stesso territorio. Dunque è evidente perché non si sia ancora operato in modo diffuso, impegnato, coerente, efficace, da questo punto di vista così scomodo e apparentemente poco praticabile. Il sovvertire un ordine,

seppure critico, ha sempre a che fare con inerzie; ma non può esservi reale integrazione laddove prevalgono separazioni molteplici, strutturate, perfino finanziate, di concezioni, competenze, istituzioni, azioni. Così continua a risultare arduo raggiungere una buona cura dei paesaggi laddove si dedichino ad essi speciali istituti, piani e progetti, e lo è ancor più se sul piano formale se ne proclami un'aleatoria prevalenza su tutto quanto ritenuto ordinario, ma nei fatti proceda per altre vie l'ordinaria gestione dei fenomeni. Può bastare confrontarsi anche su poche cose emergenti nei tempi che viviamo: la riconosciuta esigenza di transizione energetica, il sempre più condiviso bisogno di adattamento climatico, la sempre più imbarazzante inefficacia delle misure di contrasto al consumo dei suoli, l'incalzante crescita del turismo e della mobilità globale, la diffusione di flussi migratori indotti da pesanti e molteplici fattori di coercizione. Sono solo alcuni dei temi che si intrecciano nella realtà odierna e trovano inevitabilmente espressioni dirette o indirette nei paesaggi. Non è, ad esempio, convenzionale e ordinario che la transizione energetica verso la produzione da fonti rinnovabili possa essere utilmente concepita in relazione al paesaggio (landscape based) curando l'integrazione delle sue trasformazioni. L'impegno necessario per ottenere un tale risultato in luogo di una nuova forma di specializzazione e destrutturazione di luoghi e paesaggi può essere un deterrente influente rispetto alla comodità delle separazioni settoriali di competenze e interventi. Ma non si può neppure trascurare l'ipotesi complementare che poco sia stato ancora fatto per formare la necessaria consapevolezza della concreta utilità e convenienza dell'integrazione. Il rischio che occorre scongiurare è che la transizione energetica per la sostenibilità si trasformi in una messe di trasformazioni in chiaro difetto di sensibilità rispetto ai paesaggi che interessano. Non trovarsi a confronto con limiti strutturali e funzionali che indichino gradi di libertà può continuare ad essere preferito da punti di vista particolari, seppure sia meno utile, se non dannoso per gli interessi

generali. Valgono considerazioni analoghe per le strategie e le azioni per la resilienza ambientale, economica e sociale ai cambiamenti climatici. Anche in questi casi, i rischi dell'agire settoriale e a-sistemico, per separazioni e specializzazioni, potrebbero essere utilmente scongiurati assumendo i destinatari finali, i paesaggi, come riferimenti fondativi delle scelte di intervento. I paesaggi registrano tutto, non possono scegliere: gli uomini sì. Trascurare che dei – oltre che nei-paesaggi si vive, farlo in modo inconsapevole o intenzionale non è miope «solo» sui piani ecologici e su quelli sociologici, ma anche su quelli economici, che prima o dopo finiscono per presentare bilanci di perdita che a livello collettivo difficilmente compensano gli utili particolari ottenuti. Come si può inoltre pensare di contrastare realmente il progressivo impegno irreversibile dei suoli per le trasformazioni infrastrutturali e insediative secondo una continua diffusione acritica dei modelli socio-culturali urbani? Come si può pensare di fare questo senza una visione paesaggistica dei valori di esistenza degli spazi aperti, sviluppata e integrata nelle politiche e nei piani territoriali a partire proprio dalle dotazioni di suoli capaci di sostenere gli essenziali cicli naturali della vita? Se il pensiero va poi all'insieme dei flussi di cose e persone, sempre più intensi e globali, risulta probabilmente ancora più evidente con quanta facilità i paesaggi possano essere travisati, per ciò che vediamo dai finestrini di aerei, navi, treni, automobili, e omologati, per ciò che facciamo delle loro risorse. Ciò è assai meno impegnativo e del tutto delegabile, rispetto a considerarne la loro ben più consistente natura di espressioni spaziali dalle quali dipende la qualità della vita, in una parola di habitat, da sempre trasformati e conservati in ragione di esigenze e percezioni che mutano nei tempi e negli spazi. Il cospicuo incremento dei flussi turistici è indubbiamente rilevante sul piano economico, come se non altro può esserlo su quello culturale, ma è incline a divenire insostenibile sul piano ambientale e su quello sociale, se riferito alle sole logiche di mercato, mentre è recente l'emergenza della sua

criticità sanitaria. Si è tanto parlato in passato di capacità di carico, di limiti e potenzialità per i sistemi a prevalente guida e funzionamento naturale, ma queste variabili sono cruciali anche per quelli a dominante artificiale. Non esistono sintesi, «risultanti», più adatte a mettere a nudo, nel bene e nel male, le scelte e le azioni umane meglio di quanto sia possibile farlo guardandole attraverso i paesaggi che investono, quali che siano le loro caratteristiche e condizioni.

Per la Convenzione, le politiche energetiche, quelle per la resilienza ambientale, quelle infrastrutturali e insediative, quelle turistiche, ma anche quelle agrarie e forestali, nonché quelle industriali, debbono «integrare il paesaggio». Diversamente continueremo ad arrecare danni – non solo a belvedere, panorami, beni individui – ma agli habitat, e pertanto alle persone e alle comunità che li abitano. Con la direttiva Habitat e l’iniziativa Natura 2000, l’Europa comunitaria ha riconosciuto che per salvaguardare le specie occorre conservare e sviluppare i loro habitat. Come spieghiamo che ciò non sia ancora una concreta acquisizione comune per la tutela della specie umana, che persevera nel relegare proprie intere comunità in habitat più o meno difficili, sfavorevoli? Se, infine e non certo per ultimo, queste riflessioni appuntano l’attenzione sui flussi indotti da fattori coercitivi in luogo che da scelte di lavoro o piacere, ovvero sulle migrazioni, si aprono teatri ancora diversi, dove l’integrazione risulta strategica per contribuire alla soluzione dei problemi, anche agendo sulle loro cause quando possibile.

Le linee guida del 2008 recano un messaggio esplicito, sebbene esse non aggiungano specifiche alla Convenzione quanto piuttosto ne ribadiscano il senso, anche in considerazione del fatto che la sede internazionale in cui sono state definite non avrebbe consentito indicazioni puntuali potenzialmente confliggenti con le culture, gli orientamenti e gli ordinamenti dei Paesi firmatari. Si considerino i punti E e F della seconda parte, dove si legge:

The landscape dimension should be included in the preparation of all spatial management policies (1), both general and sectoral, in order to lead to higher-quality protection, management or planning proposals.

[...] Landscape should be fully taken into account via appropriate procedures allowing systematic inclusion of the landscape dimension in all policies that influence the quality of a territory. Integration concerns both the various administrative bodies and departments on the same level (horizontal integration) and the various administrative bodies belonging to different levels (vertical integration).

Si noti comunque come le linee guida si riferiscono alle politiche territoriali e dunque ai relativi piani, omettendo la dimensione del progetto, in realtà essenziale per la definizione e l'attuazione di interventi, senza i quali non si ottiene alcun effetto.

Sociale e territoriale

Gli attributi «sociale e territoriale» non aiutano a chiarire il significato del testo, che a seconda dei casi può indurre una lettura superficiale e intuitiva oppure può fare emergere dubbi e quesiti: cosa significa radicamento o ancoraggio (FR) o interesse/pertinenza/rilevanza (EN) «sociale e territoriale» della Convenzione?

Lo si può intuire, ma il testo risulta «sporco» e forse le parole non sono state molto pesate. La cosa in sé non appare comunque una questione cruciale dal punto di vista dell'attuazione della Convenzione e pertanto anche da quello dell'utilità delle relative linee guida.

Questa annotazione è stata fatta sulla traduzione italiana qui proposta. Considerando il testo originale francese e assumendolo come prevalente, la nota non avrebbe più senso se la traduzione fosse così riveduta:

Lo scambio di informazioni, la circolazione di teorie, di metodologie e di esperienze tra gli specialisti del paesaggio, come l'insegnamento apportato da queste, sono fondamentali per favorire il radicamento sociale e territoriale e per raggiungere gli obiettivi della Convenzione.

Protezione

Come affermato nella prima di queste note critiche al testo, si propone di sostituire il termine «salvaguardia» (utilizzato nella versione ufficiale italiana della Convenzione) con «protezione» ritenuto più coerente sia con i corrispettivi termini stranieri che con il concetto di tutela che emerge dall'articolo 9 della Costituzione italiana. Questa sostituzione vale per le Linee Guida mentre le citazioni dirette della Convenzione riportano il termine della traduzione ufficiale.

Cambiamenti

Rispetto al francese «*transformations*» e all'inglese «*changes*», il termine italiano più adeguato al contesto del discorso risulta essere «cambiamento». Ciò ha senso nella misura in cui sia condivisibile la seguente differenza di ampiezza di significato rispetto a «trasformazione». Il termine cambiamento implica e comprende anche il concorso di fattori naturali, mentre la trasformazione esiste in ragione di un'azione umana e le mutazioni dei paesaggi quindi non possono mai essere ricondotte solamente ad essa.

Partecipazione

Il testo delle Linee Guida è concettualmente confuso che rende necessarie alcune specifiche: la partecipazione serve a

coinvolgere le popolazioni nei processi decisionali; la concertazione serve a far condividere i processi e gli esiti decisionali alle istituzioni e agli attori che hanno un rilevante peso economico e sociale; le decisioni in linea generale non le prendono le popolazioni, ma gli organi preposti secondo gli specifici ordinamenti democratici.

Permanenti

L'attributo «permanente» inficia la chiarezza del testo. Nessun cambiamento di un paesaggio è considerabile come permanente. La conoscenza non potrebbe comunque limitarsi ai cambiamenti permanenti, producendo una serie di istantanee che ometterebbero tutte le dinamiche da cui ogni paesaggio è continuamente cambiato.

Il significato dell'espressione è forse «continui cambiamenti»? La traduzione è stata conservata alla lettera («cambiamenti permanenti») in mancanza di elementi certi relativi al significato attribuito dagli estensori del documento.

Descrizione interpretazione

Si è adottata la traduzione letterale «descrizione-interpretazione» come identificazione di un processo che si distingue in due fasi principali e complementari, appunto, la descrizione e l'interpretazione.

D'altra parte però la possibile traduzione «interpretazione descrittiva», riferibile ad un'attività interpretativa che dà luogo ad una descrizione, appare rispondente al fatto che più avanti nel testo vengano richiamate «modalità più analitiche».

Regolamenti

Le linee guida europee esprimono qui una posizione condivisibile nelle intenzioni e per le valenze strategiche, quanto assai complessa, che pertanto necessita di essere trattata con un'adeguata articolazione di indirizzi operativi in grado di rendere effettiva e concreta l'attuazione dei principi della Convenzione.

Obiettivi di qualità paesaggistica

Appare incongruo riferire al punto D dell'art. 6 della Convenzione, nella fattispecie all'espressione «ogni parte» una sorta di conseguenza logica per la quale gli obiettivi di qualità paesaggistica dovrebbero essere definiti anche a livelli sovra-locali, fino addirittura a quello nazionale come indicano le linee guida. Ciò infatti risulta in contraddizione con la stessa definizione della categoria che la Convenzione esprime alla lettera «c» dell'articolo 1:

Landscape quality objective means, for a specific landscape, the formulation by the competent public authorities of the aspirations of the public with regard to the landscape features of their surroundings.

Gli obiettivi di qualità paesaggistica devono dunque essere definiti dalle istituzioni pubbliche in base al rilevamento delle percezioni sociali. In ragione di questa dipendenza, non è possibile definire a scala nazionale, regionale, ma neppure subregionale alcun obiettivo realmente sensibile alle percezioni sociali, se non in ragione di un complesso processo di risalita delle conoscenze in termini di convergenze (obiettivi generalizzati su scale più vaste di quella locale) e di nidificazioni intorno a temi chiave condivisi con ampie espressioni socio-culturali. Sono pertanto comunque i processi locali,

che possono cogliere le percezioni che ogni comunità esprime rispetto allo «specifico paesaggio» che costituisce il suo habitat primario. Qualunque identificazione di livello superiore è frutto di elaborazioni e occorre considerare che è destinata a perdere progressivamente aderenza alle specificità, astraendosi dalle realtà.

Nel merito si può vedere anche la voce article 1 del glossario L6 del C.d.E. (p. 9) e considerare in particolare le seguenti espressioni:

It is because people have a perception of their territory (definition of landscape) that they are capable of evaluating it, namely, of applying to this area «as perceived by people» value systems which underlie landscape assessment. This evaluation by the population enables people to voice their aspirations, the expression of which in the form of landscape quality objectives is the basic principle of landscape policies and of specific measures with a view to landscape protection, management and planning.

Ambiente di vita

L'espressione «ambiente di vita» è carica di significato essenziale circa la concezione del paesaggio come habitat. Ciò è interessante in termini tecnico-operativi oltre che scientifici in quanto la sua divulgazione può scalzare la limitazione alla sfera del visibile e, andando indietro nel tempo e nella tradizione italiana, al panorama e dunque all'immagine del paesaggio, più che alla sua ben più complessa e significativa consistenza.

Il tema merita di essere adeguatamente declinato alla base di un documento operativo per l'attuazione della Convenzione.

Strumenti

La lista piuttosto nutrita, e variegata, di strumenti per l'attuazione delle politiche del paesaggio proposta dalle linee guida – dai piani, agli studi d'impatto, fino agli strumenti finanziari o agli osservatori – presenta una lacuna evidente: non viene infatti citato il progetto, se non indirettamente con riferimento, ad esempio, agli studi di impatto.

Una lacuna, quella che riguarda la dimensione progettuale, che permea tutto il documento delle linee guida, ma che emerge in modo ancor più chiaro da questo elenco, il quale peraltro evidentemente ambisce ad una certa esaustività. Tale carenza è particolarmente critica se si pensa al ruolo cruciale del progetto paesaggistico come strumento di applicazione dei principi della Convenzione, in quanto esso è effettivo motore di trasformazione dei luoghi e di concretizzazione, alla scala locale, di visioni paesaggistiche di scala vasta, territoriali e urbane.

Il ritorno della cometa

Franco Zagari

È necessario un cambiamento di mentalità. Oggi la prima causa della caduta di prestigio del progetto è la radicale discontinuità culturale che segue i due grandi conflitti mondiali e il declino della civiltà industriale. In pochi anni sono cambiati quasi tutti i nostri riferimenti. Così non stupisce che sia così difficile mettere a fuoco obiettivi, metodi, strumenti adatti al nuovo che avanza. In Italia si è verificata una particolare difficoltà nel dare un esito efficace alla progettazione urbanistica e alla realizzazione delle opere pubbliche. In molti ormai crediamo che l'epoca dello zoning e degli standard debba finire al più presto, e così pure la grande risacca dei vincoli e delle costrizioni. Vi è naturalmente rispetto a questi pilastri dell'urbanistica classica, la piena consapevolezza delle finalità di garanzia della comunità da appropriazioni indebite del diritto/dovere di costruire. Questi principi dovrebbero essere il sale della rivoluzione del paesaggio, una rivoluzione che appare come un paradiso perduto.

È indispensabile, per ogni cambiamento, di essere mentalmente in Europa, di disfarsi di schemi astratti e velleitari, di partecipare alla guida di un processo che nel futuro rafforzi quanto possibile il significato, la forza simbolica, la mappa delle passioni del paesaggio, che è il teatro delle azioni, che sono espressione della nostra civiltà.

L'occasione di questo incontro ci porterà, io spero, a fare un passo avanti.

Scrivere una postfazione a questa utile fatica di IASLA, una traduzione –con ambizioni di ufficialità e con note critiche– delle Linee guida per l'attuazione della Convenzione

Europea del Paesaggio, comportava un coraggioso esercizio di ricognizione di posizioni anche molto diverse, perché le problematiche relative al progetto del paesaggio tendono a una esplosione difficilmente poi riconducibile a una sintesi unitaria, così come sarebbe attesa dall'assunto. Ho preferito raccogliere in modo più esplicito il messaggio che mi sembra IASLA voglia far arrivare al pubblico: affermare la vitalità culturale della Convenzione e la sua conseguente rilevante influenza positiva sul benessere e sulla forza sociale ed economica delle popolazioni, cogliere l'opportunità di poter acquisire una sicurezza di metodo nell'angolo critico del progetto di paesaggio.

Dal 2006 a oggi in Italia l'azione è stata sempre limitata a un riconoscimento di merito, una sorta di saluto istituzionale il cui effetto era regolarmente solo il compiacimento di far parte di un mondo «buonista», che ama il paesaggio perché questo è istintivamente un valore che appartiene alla nostra educazione. Il «guscio» della legge ha protetto la Convenzione, ma l'ha anche indebolita. È mancata, per dirla con Robert Venturi, la complessità e l'ambiguità di un pensiero che sovrintende alla costruzione della città contemporanea, che è una dimensione essenziale del progetto di paesaggio, sia come diagnosi che come interpretazione.

Accademia, enti locali, ascolto

Ci troviamo in un'occasione molto interessante, ma non poco delicata, che qui è fertilmente critica ma distonica, come potrebbe essere definito in una terapia il brusco passaggio da una pratica chirurgica a una di medicina alternativa. Per questo possiamo dire che il punto di forza della CEP è stato di stabilire un incontro fra accademia, enti locali e Onlus, un comune linguaggio su fenomenologie di trasformazione che oggi interessano la maggior parte del territorio, si pensi solo al tema del continuo incremento della distruzione delle aree agricole, mentre è ben misera la capacità di comprensione e di reazione dell'opinione pubblica. Il quadro legislativo è

quindi quanto mai carente, pur essendosi rinnovato a fondo in questi ultimi anni, in particolare per lo sforzo di connettere i temi della progettazione in funzione della fattibilità economica e tecnica.

Una generosa parte della sostanza del mondo

La Convenzione ha risentito positivamente di un rilancio in occasione delle celebrazioni del ventennale Firenze 2020. Il suo ritorno è accolto con favore da un ambiente di lavoro che soffre da molto tempo di una specie di apnea e diventa un riferimento di grande chiarezza: ritorna come in origine a evocare l'immagine di una cometa ricca di presagi che in una notte stellata traccia improvvisamente una nuova strada. Oro, incenso e mirra sono i doni che porta con sé, che altri nel tempo seguente definiranno come il bello, il buono, il giusto della propria epoca. È questo un fatto che di per sé è già straordinario, questo aspetto appare evidente nel suo primo testo, che arriva nel 2000 a Firenze con il carattere di un documento che ha ancora la spinta di una forte partecipazione popolare di comunità toscane e catalane, che ci colpisce perché è a descrizione di una generosa parte della sostanza del mondo, rappresentandone con totale apertura la complessa e misteriosa natura estetica, etica e di conoscenza.

Al centro della scena

La Convenzione è stata criticata per gli scarsi risultati attuativi. Non è forse opportuno chiedere alla Convenzione di costituirsi come un semplice strumento di attuazione, come molti di noi la avrebbero forse voluta, perché essa è molto di più, è piuttosto un approccio e un metodo, un'associazione di tutela e di promozione di preziosi equilibri fra sistemi che sono destinati a esercitare una influenza che pone «la gente al centro della scena», come soggetto consapevole e responsabile. Nella gente c'è, forse non sempre, ma spesso c'è, quella tensione che sentiamo manifestarsi nei presupposti di grandi vocazioni e passioni fra temi emozionali. Spesso a questo proposito

ricordo Michelangelo nel momento della creazione di Adamo nella Cappella Sistina, nell'eleganza di un gesto due mani si protendono l'una verso l'altra, non si toccano ma generano un campo di energia irresistibile, ponte e limite.

Ugualmente la Convenzione che dovrebbe darne sviluppo con i suoi due assiomi gemellari «Tutto è paesaggio», «Tutto è progetto», questo non lo ha fatto in modo chiaro, ma la celebrazione del ventennale sempre a Firenze sembra promettere finalmente una reazione. Non dimentichiamoci che Firenze in questi anni è tornata a splendore chiamando i più grandi artisti del pianeta. Non siete colpiti dal fatto che accanto a tanti cittadini degni di questo letterario nobile epiteto in piazza della Signoria avremmo potuto incontrare Ai Wei Wei o Cai Guo-Qiang?

Dunque ha una utilità residua la CEP? Teniamoci stretti al timone di questa esperienza perché sicuramente ha una grande riserva di energia ancora da spendere. Cerchiamo di superare divisioni e di dare all'opinione pubblica gli elementi per esprimere obiettivi e valori.

Rivedo alcuni appunti di un passato nel quale questa discussione ci ha inghiottito, da una parte sterili conservatori, come dall'altra, velleitari riformisti, un baratro di atti mancati, nel quale abbiamo sprecato inventiva, fantasia e fiducia, sempre spostando il quadro cognitivo e critico da argomenti appropriati a una montagna di statistiche strumentali e astratte, numeri su numeri invece di concetti e di idee.

Per quanto in questi anni si sia parlato, discusso e spesso perfino urlato, molti argomenti seppure evidenti sono rimasti in ombra. Per cominciare bisogna avere il coraggio di riproporre delle domande partendo dai valori universali che l'opera rappresenta della nostra cultura e della nostra civiltà chiedendoci:

Bellezza

Se è bella quanto potrebbe e dovrebbe essere.

Dignità

Se è testimonianza della dignità del lavoro umano.

Città

Se è la spina dorsale di una città di 500.000 abitanti.

Arte, scienza, servizi

Se è il motore che può mettere in tensione vocazioni.

Ascolto

Se vi è un ascolto profondo delle ragioni del luogo.

L'obiettivo generale della CEP è la diffusione della qualità del paesaggio e, più in particolare, l'individuazione di comprensori caratterizzati da sequenze di forme-idee significative suscettibili di trasformazioni virtuose. Questi obiettivi si sostanziano in indirizzi progettuali di recupero –manutenzione normale e straordinaria, gestione, innovazione, valorizzazione– che adottano principi di orientamento secondo delle direttrici e delle qualità di centralità di una rete, finalizzati a mettere in tensione una o più sequenze di senso.

Saper vedere

La CEP riconosce nei luoghi delle particolari vocazioni a mantenere, evolvere, creare delle situazioni interessanti giocando su relazioni che permangono aperte e irrisolte. La dimensione e la forma di superfici disponibili, la tematizzazione, l'unicità della suscettibilità di offrire dei vantaggi rispetto a una distanza conveniente, sono tutti fattori che orientano le regole di intervento.

Se volete questo punto di vista può essere dirimente, i nuovi protocolli dell'intervento pubblico spostano i criteri di valutazione di cause ed effetti di azioni e programmi ed è soprattutto la dimensione e la qualità dell'indotto che offrono concrete possibilità alle comunità e ai vari attori istituzionali.

Sperimentare

Dobbiamo stabilire su tutto l'arco di un processo di realizzazione, dall'ideazione alla costruzione e oltre, alla verifica in corso di esercizio un corpo critico di esperienze che abbia una ricca e articolata capacità di sperimentazione fra diagnosi e interpretazione dei contesti che vi agiscono, che sappia portare queste risorse a essere efficaci e competitive.

Concludendo

Dunque a mio parere compete di più alla Convenzione un fraseggio dove il ruolo è di entità controllata, piuttosto che controllante, con tutto quello che può discendere da questa affermazione, che il problema centrale per ora sembrerebbe essere di operare con questi parametri, che non è tanto dal legislatore che dobbiamo aspettarci novità, quanto dalla giurisprudenza, l'interpretazione delle norme e il loro fisiologico scorrere. Abbiamo sempre giocato attraverso crune di un ago, insistiamo.

Verrà il tempo di solide alleanze, come è stata ed è quella fra architetti e paesaggisti in Francia, noi dobbiamo essere preparati.

Documenti

CM/Rec (2008) 3

Testi originali in versione francese e inglese

Recommandation CM/Rec (2008) 3¹

(Adoptée par le Comité des Ministres le 6 février 2008, lors de la 1017^e réunion des Délégués des Ministres)

Le Comité des Ministres,

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;

Eu égard à la Convention européenne du paysage (STE n° 176), adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 19 juillet 2000 et ouverte à la signature des États membres du Conseil de l'Europe à Florence le 20 octobre 2000;

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;

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

1/ Titolo originale: *Recommandation CM/Rec (2008) 3 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les orientations pour la mise en oeuvre de la Convention européenne du paysage.*

Recommandation CM/Rec (2008) 3¹

(Adopted by the Committee of Ministers on 6 February 2008 at the 1017th meeting of the Ministers' Deputies)

The Committee of Ministers,

Considering that the aim of the Council of Europe is to achieve greater unity between its members for the purpose of safeguarding and realising the ideals and principles which are their common heritage;

Having regard to the European Landscape Convention (ETS No.176), adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 19 July 2000 and opened to member states for signature in Florence on 20 October 2000;

Concerned to achieve sustainable development based on a balanced and harmonious relationship between social needs, economic activity and the environment;

Noting that the landscape has an important public interest role in the cultural, ecological, environmental and social fields, and constitutes a resource favourable to economic activity whose **protection, management and planning** can contribute to job creation;

Aware that the landscape contributes to the formation of local cultures and that it is a basic component of the European natural and cultural heritage, contributing to human well-being and consolidation of the European identity;

Acknowledging that the landscape is an important part of the quality of life for people everywhere: both in urban areas and in the

1/ Titolo originale: *Recommendation CM/Rec (2008) 3 of the Committee of Ministers to member states on the guidelines for the implementation of the European Landscape Convention.*

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;

Reconnaissant que la qualité et la diversité des paysages européens constituent une ressource commune et qu'il est important de collaborer à sa protection, à sa gestion et à son aménagement;

Considérant les finalités de la Convention européenne du paysage et désireux d'en favoriser la mise en oeuvre;

Considérant le souhait –formulé lors de la Conférence des Etats membres du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage, réunie à Strasbourg les 22 et 23 mars 2007– selon lequel le projet d'orientations pour la mise en oeuvre de la Convention européenne du paysage soit transmis par la voie des comités concernés au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe pour adoption, sous forme d'une recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres:

1. Adopte les orientations pour la mise en oeuvre de la Convention européenne du paysage telles qu'elles figurent ci-après;
2. Recommande aux Parties à la Convention d'en tenir compte et de les adopter dans le cadre de leurs politiques nationales.

countryside, in degraded areas and in areas of high quality, in areas recognised as being of outstanding beauty and in everyday areas;

Noting that developments in agriculture, forestry, industrial and mineral production techniques, and in regional planning, town planning, transport, infrastructure, tourism and recreation and, at a more general level, changes in the world economy, are in many cases accelerating the transformation of landscapes;

Wishing to respond to the public's wish to enjoy high-quality landscapes and to play an active part in the development of landscapes;

Believing that the landscape is a key element of individual and social well-being and that its protection, management and planning entail rights and responsibilities for everyone;

Acknowledging that the quality and diversity of European landscapes constitute a common resource, and that it is important to co-operate towards its protection, management and planning;

Considering the aims of the European Landscape Convention and wishing to encourage its implementation;

Considering the wish expressed by the Council of Europe Conference on the European Landscape Convention, held in Strasbourg on 22 and 23 March 2007, that the draft guidelines for the implementation of the European Landscape Convention, be forwarded via the relevant Committees to the Committee of Ministers of the Council of Europe for adoption, in the form of a Committee of Ministers' recommendation to member States:

1. Adopts the guidelines for the implementation of the European Landscape Convention as mentioned below;

2. Recommends that the Parties to the Convention take them into account and adopt them in the framework of their national policies.

Orientations pour la mise en oeuvre de la convention européenne du paysage

Introduction

Ce document comprend un ensemble d'orientations théoriques, méthodologiques et pratiques pour la mise en oeuvre de la Convention européenne du paysage (ci-après «la Convention»). Il est destiné aux Parties à la Convention qui se fixeraient pour objectif d'élaborer et de mettre en oeuvre une **politique du paysage** s'inspirant de la Convention. Il apporte des propositions qui tiennent compte des avancées et évolutions de la notion de paysage en Europe et des différentes expériences pratiquées et en cours favorisant une application de la Convention. Le concept de paysage traverse une période de transformation rapide et profonde, avec des avancées significatives. La Convention constitue, avec les documents pour sa mise en oeuvre, une réelle innovation par rapport aux autres documents internationaux concernant le patrimoine culturel et naturel. Elle a été le moteur d'évolutions intervenues dans de nombreux Etats européens, indépendamment de leur adhésion officielle à la Convention, non seulement dans leur législation nationale et régionale, mais aussi aux différents niveaux administratifs, voire dans des documents méthodologiques et les expérimentations de politiques du paysage actives et participatives.

Cette situation s'est produite soit dans des Etats dotés depuis longtemps de politiques et d'instruments éprouvés pour le paysage, soit dans des Etats qui ne s'en sont pas encore dotés. La Convention est utilisée comme référence par certains Etats afin d'engager un processus de transformation profonde de leur politique du paysage et a constitué ou constitue pour d'autres Etats l'occasion de la définir.

Les orientations et suggestions qui suivent sont proposées dans le respect de la liberté et surtout de la créativité des autorités de chaque Etat, en vue de l'élaboration d'instruments juridiques, opérationnels, administratifs ou techniques relatifs au paysage.

Elles évitent de donner des interprétations trop univoques ou restrictives du texte de la Convention, ou de proposer des orientations qui, déjà pratiquées, ont soulevé des problèmes. Les solutions que chaque Etat trouvera pour l'application de la Convention constituent une ressource

FR

Guidelines for the implementation of the European landscape convention

Introduction

This document contains a series of theoretical, methodological and practical guidelines for the implementation of the European Landscape Convention (hereinafter «the Convention»). It is intended for parties to the Convention who wish to draw up and implement a **national landscape policy** based on the Convention.

It puts forward proposals taking account of advances and developments in the concept of landscape in Europe and of the diverse existing and practical experience in applying the Convention.

The concept of landscape is undergoing a period of rapid and profound change accompanied by significant advances. Together with the documents relating to its implementation, the Convention constitutes a genuine innovation compared with other international documents on cultural and natural heritage. It has already led to developments in numerous European states, irrespective of whether or not they have officially acceded to it, not only in their national and regional legislation but also at various administrative levels, as well as in methodological documents and experiments with active participatory landscape policies.

This situation has come about both in states which have long been active in this area and which have tried and tested landscape policies and instruments, and in states which are not yet at that stage. The Convention is used as a benchmark by some countries to initiate a process of profound change in their landscape policies; for others it constitutes an opportunity to define their policy.

The guidelines and suggestions below are put forward with due regard for the freedom, and particularly the creativity, of the authorities of each state to draw up legal, operational, administrative and technical landscaperelated instruments and are not legally binding.

They avoid narrow or restrictive interpretations of the text of the Convention or guidelines that have already been applied but have raised problems. The courses of action chosen by each state for the application of the Convention will form a common resource useful to

EN

commune utile pour tous les autres Etats. Des principes et des dispositions généraux sont présentés ci-après:

Les principes généraux ont pour objet de donner des indications sur certains des articles fondamentaux de la Convention européenne du paysage;

Les dispositions générales ont pour objet d'expliquer les fondements des mesures à prendre sur un plan technique et opérationnel, afin de promouvoir la protection, la gestion et l'aménagement du paysage, conformément aux objectifs de qualité paysagère (questions administratives et institutionnelles), d'une part, et l'**intégration** du paysage dans les politiques sectorielles ayant des répercussions sur le paysage (critères et instruments pour la réalisation de politiques du paysage), d'autre part.

Les réunions des ateliers du Conseil de l'Europe pour la mise en oeuvre de la Convention européenne du paysage, ont déjà approfondi et approfondiront encore des thèmes utiles comme références pour la mise en oeuvre de la Convention. Les orientations, ainsi que les annexes qui en font partie intégrante, tendent à faciliter la transposition des dispositions énoncées dans la Convention dans les textes normatifs nationaux, régionaux et locaux.

Partie I – Principes généraux

Les principes généraux ont pour objet de donner des indications sur certains des articles fondamentaux de la Convention européenne du paysage.

1.1. Enjeux des principes généraux

A. Prendre en considération le territoire tout entier.

La Convention s'applique à l'ensemble du territoire et couvre les espaces naturels, ruraux, urbains et périurbains.

Elle porte tant sur les espaces terrestres que sur les eaux intérieures et maritimes. Elle concerne les paysages pouvant être considérés comme remarquables, les paysages du quotidien et les paysages dégradés.

B. Reconnaître le rôle fondamental de la connaissance.

L'identification, la caractérisation et la qualification des paysages

FR

all other states. Some general principles and provisions are presented below:

The general principles are designed to provide guidance on some of the fundamental articles of the European Landscape Convention;

The general provisions are intended to explain the foundations of the action to be taken at technical and operational level in order to promote, on the one hand, protection, management and planning according to landscape quality objectives (administrative and institutional questions) and, on the other, **integration** of the landscape dimension into all sectoral policies with landscape implications (criteria and instruments for implementing landscape policies).

The meetings of the Workshops of the Council of Europe on the Implementation of the European Landscape Convention have already carried out, and will continue, in-depth studies of useful themes as references for implementation of the Convention.

The guidelines, with their appendices which are an integral part of them, are designed to facilitate the transposition of the provisions contained in the Convention into national, regional and local regulations.

Part I – General principles

The general principles are designed to provide guidance on some of the fundamental articles of the European Landscape Convention.

1.1. Issues covered by the general principles

A. Consider the territory as a whole.

The Convention applies to the entire territory and covers natural, rural, urban and peri-urban areas.

It includes land, inland water and marine areas. It concerns landscapes that may be considered outstanding as well as everyday and degraded landscapes.

B. Recognise the fundamental role of knowledge.

The identification, description and assessment of landscapes constitute the preliminary phase of any landscape policy. This involves

EN

constituent la phase préliminaire de toute politique du paysage. Elles impliquent une analyse du paysage aux plans morphologique, archéologique, historique, culturel et naturel, et de leurs interrelations, ainsi qu'une analyse des transformations. La perception du paysage par les populations, tant dans son évolution historique que dans ses significations récentes, devrait être également analysée.

C. Promouvoir la sensibilisation .

L'implication active des populations suppose que la connaissance spécialisée soit accessible à tous, c'est-à-dire qu'elle soit mise à disposition de façon aisée et qu'elle soit structurée et présentée de façon à être comprise même par les non-spécialistes.

D. Formuler des stratégies pour le paysage.

Chaque niveau administratif (national, régional et local) est amené à formuler des stratégies pour le paysage, spécifiques et/ou sectorielles, dans le cadre de ses compétences. Celles-ci s'appuient sur les moyens et institutions, qui, coordonnés dans le temps et l'espace, permettent la programmation de la mise en oeuvre des politiques. Les différentes stratégies devraient être liées entre elles par les objectifs de qualité paysagère.

E. Intégrer le paysage dans les politiques territoriales.

La dimension paysagère devrait être intégrée dans l'élaboration de toutes les politiques qui concernent la gestion du territoire, aussi bien générales que sectorielles, afin de mener à des propositions permettant d'accroître la qualité de la protection, de la gestion et de l'aménagement du paysage.

F. Intégrer le paysage dans les politiques sectorielles.

Le paysage devrait être pris en compte par des procédures appropriées permettant d'intégrer systématiquement la dimension paysagère dans toutes les politiques qui influencent la qualité des lieux. L'intégration concerne aussi bien les différents organismes et les services administratifs de même niveau (intégration horizontale) que les différents organismes administratifs appartenant à des niveaux différents (intégration verticale).

G. Mettre en oeuvre la participation du public.

Toutes les actions entreprises pour la définition, la réalisation et le suivi des politiques du paysage devraient être précédées et accompagnées de procédures de participation du public et des acteurs concernés, afin

an analysis of morphological, archaeological, historical, cultural and natural characteristics and their interrelations, as well as an analysis of changes. The perception of landscape by the public should also be analysed from the viewpoint of both its historical development and its recent significance.

C. Promote awareness.

Active public involvement means that specialised knowledge should be accessible to all, that is, it should be easily available, structured and presented in a way understandable even by non-specialists.

D. Define landscape strategies.

Each administrative level (national, regional and local) should draw up specific and/or sectoral landscape strategies within the limits of its competences. These are based on the resources and institutions which, when co-ordinated in terms of space and time, allow policy implementation to be programmed. The various strategies should be linked by landscape quality objectives.

E. Integrate the landscape dimension in territorial policies.

The landscape dimension should be included in the preparation of all spatial management policies, both general and sectoral, in order to lead to higher-quality protection, management or planning proposals.

F. Integrate landscape into sectoral policies.

Landscape should be fully taken into account via appropriate procedures allowing systematic inclusion of the landscape dimension in all policies that influence the quality of a territory. Integration concerns both the various administrative bodies and departments on the same level (horizontal integration) and the various administrative bodies belonging to different levels (vertical integration).

G. Make use of public participation.

All action taken to define, implement and monitor landscape policies should be preceded and accompanied by procedures for participation by members of the public and other relevant stakeholders, with the aim of enabling them to play an active role in formulating, implementing and monitoring landscape quality objectives.

H. Achieve landscape quality objectives.

Every planning action or project should comply with landscape

EN

que ces derniers jouent un rôle actif dans la formulation des objectifs de qualité paysagère, dans leur mise en oeuvre et dans leur suivi.

H. Respecter les objectifs de qualité paysagère.

Chaque intervention ou projet d'aménagement devrait respecter les objectifs de qualité paysagère. Ils devraient en particulier améliorer la qualité paysagère ou, du moins, ne pas provoquer son amoindrissement. En conséquence, il serait nécessaire d'évaluer les effets des projets, quelle que soit leur échelle, sur les paysages et de définir des règles et instruments pour répondre à ces effets. Chaque intervention ou projet d'aménagement devrait être non seulement compatible mais aussi appropriée aux caractères des lieux.

I. Développer l'assistance mutuelle et l'échange d'informations. L'échange d'informations, la circulation des théories, des méthodologies et des expériences, entre les spécialistes du paysage, comme l'enseignement apporté par ces expériences sont fondamentaux pour favoriser l'ancrage **social et territorial** et l'accomplissement des objectifs de la Convention européenne du paysage.

1.2. Définition du paysage

«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» (article 1 de la Convention européenne du paysage – Définitions). «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, urbain 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 2 de la Convention européenne du paysage – Champ d'application).

Le concept de paysage tel qu'énoncé par la Convention est différent de celui qui peut être formulé dans certains documents qui assimilent le paysage à un «bien» (conception patrimoniale du paysage) et le qualifient (paysage «culturel», «naturel», etc.) en le considérant comme une partie de l'espace physique. Ce nouveau concept exprime au contraire la volonté d'affronter de façon globale et frontale le thème de la qualité

FR

quality objectives. It should in particular improve landscape quality, or at least not bring about a decline. The effects of projects, whatever their scale, on landscape should therefore be evaluated and rules and instruments corresponding to those effects defined.

Each planning action or project should not only match, but also be appropriate to the features of the places.

I. Develop mutual assistance and exchange of information Information exchange, the circulation of theoretical, methodological and empirical ideas between landscape specialists and learning from these experiences are of fundamental importance in ensuring the **social and territorial** relevance of the European Landscape Convention and in achieving its objectives.

1.2. Definition of landscape

«For the purposes of the Convention: a. “Landscape» means an area, as perceived by people, whose character is the result of the action and interaction of natural and/or human factors» (article 1 of the European Landscape Convention – Definitions).

«Subject to the provisions contained in article 15, this Convention applies to the entire territory of the Parties and covers natural, rural, urban and peri-urban areas. It includes land, inland water and marine areas. It concerns landscapes that might be considered outstanding as well as everyday or degraded landscapes» (article 2 of the European Landscape Convention – Scope).

The concept of landscape in the Convention differs from the one that may be found in certain documents, which sees in landscape an «asset» (heritage concept of landscape) and assesses it (as «cultural», «natural» etc. landscape) by considering it as a part of physical space. This new concept expresses, on the contrary, the desire to confront, head-on and in a comprehensive way, the theme of the quality of the surroundings where people live; this is recognised as a precondition for individual and social well-being (understood in the physical, physiological, psychological and intellectual sense) and for sustainable development, as well as a resource conducive to economic activity.

Attention is focused on the territory as a whole, without distinguishing between the urban, peri-urban, rural and natural parts, or

EN

des lieux où vivent les populations, reconnue comme condition essentielle pour le bien-être (compris aux sens physique, physiologique, psychologique et intellectuel) individuel et social, pour un développement durable et comme ressource favorisant les activités économiques. L'attention est portée sur le territoire tout entier, sans distinction entre les parties urbaines, périurbaines, rurales et naturelles, ni entre les parties qui peuvent être considérées comme exceptionnelles, du quotidien ou dégradées; il n'est pas limité à des éléments culturels, artificiels ou naturels: le paysage forme un tout, dans lequel les éléments constitutifs sont considérés simultanément dans leurs interrelations. La notion de développement durable est conçue comme intégrant pleinement les dimensions environnementale, culturelle, sociale et économique de façon globale et intégrée, c'est-à-dire en les appliquant au territoire tout entier. La perception sensorielle (visuelle, auditive, olfactive, tactile et gustative) et émotionnelle que les populations ont de leurs lieux de vie et la reconnaissance de leur diversité et spécificité historiques et culturelles sont essentielles pour le respect et la sauvegarde de l'identité des populations et l'enrichissement individuel et social. Elle implique une reconnaissance des droits et des devoirs des populations à jouer un rôle actif dans les processus d'acquisition des connaissances, de décision et de gestion de la qualité des lieux. L'implication des populations dans les décisions d'intervention et dans leur mise en oeuvre et leur gestion dans la durée est considérée non pas comme un acte formel mais comme partie intégrante des processus de protection, de gestion et d'aménagement.

1.3. Reconnaissance juridique du paysage

«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» (article 5 de la Convention européenne du paysage – Mesures générales).

La reconnaissance juridique du paysage implique des droits et des responsabilités pour toutes les institutions et de tous les citoyens de l'Europe envers leur cadre de vie. Le paysage est le résultat concomitant de multiples actions de transformation, dues à de multiples acteurs inter-

between parts that may be regarded as outstanding, everyday or degraded; it is not limited to cultural, artificial and natural elements: the landscape forms a whole whose constituent parts are considered simultaneously in their interrelations.

The concept of sustainable development is understood as fully integrating the environmental, cultural, social and economic dimensions in an overall and integrated fashion, that is, by applying them to the entire territory. The sensory (visual, auditory, olfactory, tactile, taste) and emotional perception which a population has of its environment and recognition of the latter's diversity and special historical and cultural features are essential for the respect and safeguarding of the identity of the population itself and for individual enrichment and that of society as a whole. It implies recognition of the rights and responsibilities of populations to play an active role in the processes of acquiring knowledge, taking decisions and managing the quality of the places where they live. Public involvement in decisions to take action and in the implementation and management of such decisions over time is regarded not as a formal act but as an integral part of management, protection and planning procedures.

1.3. Legal recognition of landscape

«Each Party undertakes: a. to recognise landscapes in law as an essential component of people's surroundings, an expression of the diversity of their shared cultural and natural heritage, and a foundation of their identity» (article 5 of the European Landscape Convention – General measures).

The legal recognition of landscape implies rights and responsibilities on the part of all institutions and citizens of Europe towards their physical surroundings. The landscape in which they live is the result of many change-producing actions resulting from the activity of various stakeholders in territorial processes in highly varied ways and on differing scales of time and space.

Such activities may be the outcome of action by public authorities in establishing a large-scale infrastructure or of individual action in a restricted space.

EN

venant sur les dynamiques territoriales de manières très variées et à des échelles de temps et d'espace différentes.

Ces interventions peuvent résulter de l'action des pouvoirs publics qui réalisent des projets de grande ampleur ou d'actions individuelles qui peuvent s'effectuer sur un espace de dimension restreinte.

1.4. Politiques du paysage

«Aux fins de la présente Convention: [...] 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» (article 1 de la Convention européenne du paysage – Définitions).

Du point de vue opérationnel, la Convention implique:

- la définition de politiques spécifiques du paysage, et, dans le même temps, une intégration systématique de la dimension paysagère dans toutes les politiques sectorielles qui, directement ou indirectement, ont une influence sur les transformations du territoire. Le paysage n'est donc pas un thème sectoriel que l'on peut accoler ou ajouter aux autres, il en est consubstantiel;
- le passage d'une politique fondée sur la seule protection des éléments et des parties du territoire reconnues comme remarquables à une politique attentive à la qualité de tous les lieux, qu'ils soient remarquables, du quotidien ou dégradés;
- la définition et l'expérimentation de nouvelles formes de collaboration entre les différents organismes et les différents niveaux de l'administration;
- l'évolution des méthodes d'observation et d'interprétation du paysage, qui devraient désormais: envisager le territoire dans son ensemble (et non plus se limiter à identifier des lieux à protéger); intégrer et articuler simultanément plusieurs approches, écologiques, archéologiques, historiques, culturelles, perceptives et économiques; intégrer les aspects sociaux et économiques.

1.5. Interventions paysagères

La Convention énonce des définitions d'actions sur le paysage: pro-

FR

1.4. Landscape policies

«For the purposes of the Convention: [...] b. “Landscape policy” means an expression by the competent public authorities of general principles, strategies and guidelines that permit the taking of specific measures aimed at the protection, management and planning of landscapes» (article 1 of the European Landscape Convention – Definitions).

From the operational viewpoint, the Convention presupposes:

- the drawing up of specific landscape policies and concurrently the systematic inclusion of the landscape dimension in all sectoral policies that have a direct or indirect influence on changes to the territory. Landscape is therefore not additional to other themes but is an integral part of them;
- a transition from a policy based only on protecting a territory’s features and parts recognised as outstanding to a policy based on the quality of all living surroundings, whether outstanding, everyday or degraded;
- a definition of and experience with new forms of collaboration between the various bodies and the various levels of administration;
- a new approach to observing and interpreting landscape, which should henceforth: view the territory as a whole (and no longer just identify places to be protected); include and combine several approaches simultaneously, linking ecological, archaeological, historical, cultural, perceptive and economic approaches; incorporate social and economic aspects.

1.5. Actions on landscape

The Convention gives definitions of actions on landscape: protection, management and planning.

«For the purposes of the Convention: [...] d. “Landscape protection” means actions to conserve and maintain the significant or characteristic features of a landscape, justified by its heritage value derived from its natural configuration and/or from human activity» (article 1 of the European Landscape Convention – Definitions).

The concept of **protection** includes the idea that landscape is subject to changes which, within certain limits, have to be accepted. Pro-

EN

tection, gestion et aménagement. «Aux fins de la présente Convention: [...] 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» (article 1 de la Convention européenne du paysage – Définitions).

Le concept de **protection** intègre l’idée que le paysage est soumis à des évolutions qu’il est nécessaire d’accepter, dans certaines limites. Les actions de protection, qui font l’objet d’un grand nombre d’expériences, ne peuvent pas avoir la finalité d’arrêter le temps, ni de reconstruire des caractères naturels ou anthropiques qui ont disparu; elles peuvent en revanche orienter l’évolution des lieux pour transmettre aux générations futures leurs caractères spécifiques, matériels et immatériels. Les caractères d’un paysage dépendent de facteurs économiques, sociaux, écologiques, culturels ou historiques, dont l’origine est souvent extérieure aux lieux concernés. La protection du paysage devrait agir non seulement sur les caractères présents dans les sites, mais également sur les facteurs externes, à l’échelle appropriée.

«Aux fins de la présente Convention: [...] 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» (article 1 de la Convention européenne du paysage – Définitions).

La gestion du paysage est une action continue dans le temps destinée à infléchir toute action susceptible de modifier le paysage. Elle s’envisage comme une forme d’aménagement adaptatif qui lui-même évolue au fur et à mesure que les sociétés transforment leur mode de vie, leur développement et les milieux.

Elle se conçoit comme un projet de territoire prenant en compte les aspirations sociales nouvelles, les prévisions de modification des caractères biophysiques et culturels et l’accès aux ressources naturelles. «Aux fins de la présente Convention: [...] 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 1 de la Convention européenne du paysage – Définitions).

FR

tective measures, which are currently being widely trialled, should not be designed to stop time or to restore natural or human-influenced characteristics that no longer exist; however, they may guide changes in sites in order to pass on their specific, material and immaterial features to future generations. A landscape's characteristics depend on economic, social, ecological, cultural and historical factors, the origin of which often lies outside the sites concerned. Landscape protection should find the ways and means of acting, at an appropriate level, not only on the characteristics present at sites but also on external factors.

«For the purposes of the Convention: [...] e. "Landscape management" means action, from a perspective of sustainable development, to ensure the regular upkeep of a landscape, so as to guide and harmonise changes which are brought about by social, economic and environmental processes» (article 1 of the European Landscape Convention – Definitions).

Management of landscape is a continuing action aimed at influencing activities liable to modify landscape. It can be seen as a form of adaptive planning which itself evolves as societies transform their way of life, their development and surroundings.

It can also be seen as a territorial project, which takes account of new social aspirations, anticipated changes in biophysical and cultural characteristics and access to natural resources.

«For the purposes of the Convention: [...] f. "Landscape planning" means strong forward-looking action to enhance, restore or create landscapes» (article 1 of the European Landscape Convention – Definitions).

Landscape planning may be regarded in the same way as a territorial project and concerns forms of change that can anticipate new social needs by taking account of ongoing developments. It should also be consistent with sustainable development and allow for the ecological and economic processes that may occur in the medium and long terms. Planning also covers the rehabilitation of degraded land (mines, quarries, landfills, wasteland, etc.) so that they meet the stipulated landscape quality objectives.

Landscape action is a combination of protection, management

EN

L'aménagement du paysage est assimilable à la notion de projet de territoire et vise des formes de transformation ayant une capacité à anticiper les nouveaux besoins sociaux en tenant compte des évolutions en cours. Il devrait être également conforme au développement durable et prévoir les processus écologiques et économiques à moyen et long terme. L'aménagement s'applique aussi à la réhabilitation des lieux dégradés (mines, carrières, décharges, friches, etc.) afin qu'ils répondent aux objectifs de qualité paysagère formulés. L'action sur le paysage est un assemblage de protection, gestion et aménagement sur un même territoire: certaines parties et éléments peuvent être protégés, d'autres aspects, en particulier les processus, gérés et d'autres transformés volontairement.

Partie II – Dispositions générales

Les dispositions générales, telles qu'elles figurent à l'article 5 de la Convention, ont pour objet d'expliquer les fondements des mesures à prendre sur les plans technique et opérationnel, afin de promouvoir la protection, la gestion et l'aménagement du paysage conformément aux objectifs de qualité paysagère (questions administratives et institutionnelles), d'une part, et l'intégration du paysage dans chacune des politiques sectorielles ayant des répercussions sur le paysage (critères et instruments pour la réalisation de politiques du paysage), d'autre part.

II.1. Répartition des compétences et organisation administrative

«Chaque Partie met en oeuvre 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 oeuvre la présente Convention en accord avec ses propres politiques» (article 4 de la Convention européenne du paysage – Répartition des compétences). Certains Etats, en Europe, ont depuis longtemps mis en oeuvre des politiques du paysage, plus ou moins articulées et sectorielles, qui trouvent leurs origines dans les législations et réglementations du patrimoine

FR

and planning conducted over one and the same territory: certain parts and features can be protected, others, particularly processes, should be managed and still others should be intentionally adapted.

Part II – General provisions

The general provisions, as set out in article 5 of the Convention, are intended to explain the foundations of the action to be taken at technical and operational level in order to promote, on the one hand, protection, management and planning according to landscape quality objectives (administrative and institutional questions) and, on the other, integration of the landscape dimension into all sectoral policies with landscape implications (criteria and instruments for implementing landscape policies).

II.1. Division of powers and administrative arrangements

«Each Party shall implement this Convention, in particular articles 5 and 6, according to its own division of powers, in conformity with its constitutional principles and administrative arrangements, and respecting the principle of subsidiarity, taking into account the European Charter of Local Self-government. Without derogating from the provisions of this Convention, each Party shall harmonise the implementation of this Convention with its own policies» (article 4 of the European Landscape Convention – Division of responsibilities).

Certain states in Europe have long implemented landscape policies, both co-ordinated and sectoral, based on legislation on historic heritage or on nature dating from the first decades of the 20th century; policies are generally based on regulations relating to certain areas or features regarded as particularly worthwhile for different reasons (the dominant concept was generally natural or picturesque beauty, panoramic views, etc., associated with the cultural models of the 16th and 18th centuries expressed notably in paintings). In some of those states, administrative authority has been assigned to bodies responsible, at different levels, for the historic heritage and culture.

Other states have, especially over the past few decades, developed

EN

historique ou naturel des premières décennies du XX^e siècle; elles sont fondées généralement sur des normes appliquées à quelques espaces ou composantes considérés comme particulièrement intéressants pour différentes raisons (en général, prévalait le concept de beauté naturelle, beauté pittoresque, panoramique... liées à une matrice culturelle des XVI^e et XVII^e siècles s'exprimant notamment dans des tableaux). Dans certains de ces Etats, les compétences administratives sont attribuées aux organismes qui, à différents niveaux, sont responsables du patrimoine historique et culturel. D'autres Etats ont développé, surtout pendant les dernières décennies, des politiques portant une attention particulière à la réglementation de l'environnement (air, eau, terre, flore et faune) et le thème du paysage a été souvent assimilé à celui de l'environnement. Dans plusieurs Etats, les compétences relatives au paysage ont été assignées à des organismes administratifs de gestion de la nature, de l'environnement ou de l'écologie. Dans d'autres Etats encore les compétences sont intégrées dans les organismes administratifs responsables de l'aménagement du territoire. Face à la complexité des thématiques paysagères d'autres solutions ont été trouvées, ces dernières années, tant au niveau national que, surtout, aux niveaux régional ou local. Les compétences ont été parfois confiées aux secteurs qui s'occupent des politiques du territoire et de la construction, parfois à ceux des travaux publics, et, d'autres fois encore, à ceux de l'agriculture, etc.

Chaque Etat décide de son organisation institutionnelle en matière de paysage, conformément à son organisation institutionnelle générale (centralisée, décentralisée, fédérale), aux niveaux de gouvernement existants (des niveaux nationaux aux niveaux locaux), et conformément à ses traditions administratives et culturelles et aux structures existantes. Il conviendrait, toutefois, que les questions de paysage fassent l'objet d'une reconnaissance spécifique entraînant une autonomie soit du point de vue de l'attribution des responsabilités administratives soit de celui des activités cognitives et opérationnelles, indépendamment de l'éventuelle intégration dans de plus vastes secteurs administratifs. En ce qui concerne l'attribution des compétences aux différents niveaux administratifs, elle devrait se fonder sur le principe de la subsidiarité, selon lequel les actions devraient être menées au niveau institutionnel le plus proche des citoyens. Il serait toutefois nécessaire que les niveaux

FR

policies focusing particular attention on matters connected with regulation of the environment (air, water, earth, flora and fauna) and the landscape theme has often been placed on the same level as the environment. In several countries, landscape responsibilities have been assigned to administrative bodies responsible for managing nature, the environment or ecology.

In yet other states, specific responsibilities are included among those attributed to spatial-planning bodies.

Because of the complexity of landscape issues, other solutions have been found in the past few years at national level and, particularly, at regional and local levels, and landscape-related responsibilities have sometimes been conferred on sectors concerned with land-use and construction policies, sometimes on publicworks sectors and sometimes on sectors concerned with agriculture, etc.

Each state decides on its own institutional organisation in landscape matters according to its own overall institutional organisation (centralised, decentralised, federal) at the existing government levels (from national to local levels) and according to its own administrative and cultural traditions and existing structures.

It is advisable, however, for landscape matters to receive specific recognition involving autonomy both in the allocation of administrative responsibilities and in knowledge-based and operational activities, irrespective of whether or not they are included in larger administrative sectors.

Competences should be allocated to the different administrative levels in line with the subsidiarity principle, which requires that action should be taken as close to the population as possible. However, higher administrative levels may assume the tasks of guidance and co-ordination where these are not dealt with at local level (e.g. guidance, co-ordination, specialist data banks, national and regional planning policies and instruments, etc.) or where this would lead to greater efficiency. The experience of the different states and regions can be used as a point of reference when deciding on appropriate courses of action.

In order to make sure that the landscape dimension is incorporated into territorial policies, it is essential to engage in consultation,

EN

administratifs supérieurs assument les tâches d'orientation et de coordination qui ne relèvent pas du niveau local (par exemple orientation, coordination, banques de données spécialisées, politiques et instruments de planification nationaux ou régionaux, etc.) ou lorsqu'on y gagne en efficacité. Les expériences des différents Etats et régions peuvent constituer des références en vue de la formulation de solutions. Afin d'aboutir à l'intégration du paysage dans les politiques territoriales, il semble essentiel d'utiliser des méthodes de concertation, en particulier de concertation préalable, entre les différents niveaux de l'administration du territoire (administrations de l'Etat et des autorités locales) et entre les différents organismes et secteurs de l'administration du territoire de même niveau (concertations horizontale et verticale). La concertation devrait concerner aussi bien la formulation des stratégies générales que les décisions opérationnelles. C'est par ce moyen qu'il est possible de dépasser une conception de qualité liée seulement à la protection d'espaces particuliers et d'éviter le risque de politiques différentes, voire contradictoires, de la part des différents secteurs de l'administration publique.

Au niveau national, il serait donc utile de prévoir des instruments et des procédures de concertation permanente et des réunions régulières entre les organismes ayant la responsabilité administrative la plus centrale (ministères) afin de définir et d'accorder les stratégies et de préparer des instances de concertation (par exemple une conférence permanente interministérielle). Il peut en être de même, verticalement, entre ministères et niveaux administratifs inférieurs (par exemple, des conférences Etat-Régions) et au sein des différents niveaux administratifs. Outre ces formes permanentes, des modalités de collaboration pourraient être définies entre les différents organismes et instituts (publics et/ou privés), spécialisés dans des problèmes particuliers, nationaux, locaux, en particulier entre les directions responsables des différents secteurs opérationnels, dans les régions, dans les organismes supracommunaux et même dans les communes. Il conviendrait également de prévoir des organismes nationaux, régionaux, locaux, de caractère consultatif et d'orientation, portant assistance aux services techniques et administratifs cités ci-dessus (observatoires du paysage, conseil du paysage, centres ou instituts du paysage, etc.). Ces organismes pourraient être composés de représentants des autorités administratives, des communautés

FR

particularly prior consultation, between the different levels responsible for administering the area concerned (government and local authority departments) and between the different bodies and sectors of the same level (horizontal and vertical consultation).

Consultation should cover both the formulation of general strategies and operational decisions. In this way it will be possible to transcend the unrelated and particularistic interests inherent in a view of quality based only on the protection of specific areas and avoid the risk of different or, indeed, contradictory policies on the part of the various public-service sectors.

At national level, it would therefore be useful to establish permanent consultation processes and procedures and regular meetings between bodies with the most central administrative responsibility (ministries) in order to define and agree strategies and prepare consultation bodies (for example, a standing interdepartmental conference).

The same could apply vertically between ministries and lower administrative levels (for example, state-region conferences) and also within the different administrative levels. In addition to these permanent bodies, procedures can be drawn up for collaboration between the different bodies and institutes (public and/or private) specialising in particular national and local problems, especially collaboration between departments responsible for different operational sectors in the regions, in supra-municipal bodies or in municipalities themselves. Arrangements could also usefully be made for national, regional and local bodies of an advisory and guidance nature to provide assistance to the above-mentioned technical and administrative services (landscape observatories, landscape councils, landscape centres and institutes, etc.). These bodies could be composed of representatives of the administrative authorities, the scientific and professional communities concerned with landscape questions, and associations.

Within its landscape-administration structures and procedures each state should define the criteria for public participation and ways of organising it.

The public authorities should devote human and financial re-

EN

scientifiques et professionnelles expertes en paysage, et d'associations. A l'intérieur de ses structures et de ses modalités d'administration du paysage, chaque Etat peut définir les critères et les modalités de la participation des populations.

Les autorités publiques consacrent à la politique du paysage des moyens humains et financiers: ces derniers peuvent être issus de ressources soit spécifiques soit d'autres secteurs (environnement, tourisme, travaux publics, culture, etc.), voire avec l'introduction du paysage dans ces politiques sectorielles.

II.2. Critères et instruments des politiques du paysage

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

- la connaissance des paysages; identification, caractérisation et qualification;
- la formulation des objectifs de qualité paysagère;
- l'atteinte de ces objectifs par des actions de protection, de gestion et d'aménagement du paysage dans le temps (actions et mesures exceptionnelles, et actions et mesures ordinaires);
- le suivi des **transformations**, l'évaluation des effets des politiques, l'éventuelle redéfinition des choix.

Participation, concertation, partage de vues et approbation (entre les institutions et la population, horizontale et verticale) devraient être organisés à toutes les étapes de ce processus. Le cadre juridique de ce processus devrait affirmer davantage des principes que des méthodes opérationnelles spécifiques qui seront laissées à des instruments de caractère plus technique et plus facilement modifiables dans le temps (règlement de mise en oeuvre, documents annexes, etc.). Ces principes et méthodes devraient favoriser la créativité de la recherche et de l'expérimentation qui sont déjà en cours dans différents Etats ou qui naissent de la collaboration entre plusieurs Etats.

II.2.1. La connaissance des paysages: identification, analyse, qualification

La connaissance des paysages constitue la première étape fondamentale d'un processus soit de formulation de choix, soit d'implication des

FR

sources to landscape policy: such resources can either be specifically earmarked or come from other sectors (for example, the environment, tourism, public works, culture, etc.), perhaps with the introduction of landscape considerations into the aforementioned sectoral policies.

II.2. Criteria and instruments for landscape policies

The fundamental stages in the process leading to landscape action are:

- knowledge of the landscapes: identification, description and assessment;
- definition of landscape quality objectives;
- attainment of these objectives by protection, management and planning over a period of time (exceptional actions and measures and ordinary actions and measures);
- monitoring of **changes**, evaluation of the effects of policies, possible redefinition of choices.

Participation, consultation, pooling of ideas and approval (between institutions and the population, horizontal and vertical) should be organised at all stages in this process.

Here, the regulatory framework should concentrate more on principles than specific operational methods, which should be left to more technical instruments that can be more easily modified over time (implementation rules, appendices, etc.); they should encourage creativity in the research and experimentation which are already in hand in different states or which form part of collaborative action between several states.

II.2.1. Knowledge of the landscapes: identification, analysis, assessment

Landscape knowledge constitutes the first fundamental stage in a process either of formulation of choices or of the involvement of the stakeholders whose activities influence the landscape; it leads to the establishment of landscape quality objectives and to landscape action.

«C. Identification and assessment

EN

acteurs dont les activités influent sur les paysages; elle conduit à la formulation d'objectifs de qualité paysagère et à l'action paysagère.

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» (article 6 de la Convention européenne du paysage – Mesures particulières).

Les divers textes relatifs à la Convention et les diverses pratiques déjà en cours, expérimentaux ou usuels, dans différents Etats européens, révèlent une diversité d'approches de la production des connaissances qui sont le reflet de la diversité des conceptions culturelles. Cependant, il existe une conscience aiguë de l'inadéquation des instruments théoriques et méthodologiques les plus utilisés aux nécessités de l'action. Ils appartiennent en effet encore trop souvent à des univers disciplinaires cloisonnés, alors que le paysage demande des réponses adaptées dans des échelles de temps et d'espace transversales susceptibles de satisfaire le besoin de connaissance des changements **permanents** à l'échelle locale. Parmi ces approches, on peut distinguer:

- celle que l'on peut qualifier de **description-interprétation** qui tente de répondre à l'exigence de connaissance par les instruments et les mesures de gestion des transformations territoriales (plans généraux et de secteur, projets de paysage, etc.);
- les approches davantage «analytico-descriptives», relativement autonomes, ayant une finalité opérationnelle à une échelle locale.

Le terme «identification» devrait donc être entendu dans un sens

FR

1. With the active participation of the interested parties, as stipulated in article 5.c, and with a view to improving knowledge of its landscapes, each Party undertakes:

- a.
 - i. to identify its own landscapes throughout its territory;
 - ii. to analyse their characteristics and the forces and pressures transforming them;
 - iii. to take note of changes;
- b. to assess the landscapes thus identified, taking into account the particular values assigned to them by the interested parties and the population concerned.

2. «These identification and assessment procedures shall be guided by the exchanges of experience and methodology, organised between the Parties at European level pursuant to article 8» (article 6 of the European Landscape Convention – Specific measures).

The various texts relating to the Convention and the various experimental practices already being developed or operational in different European states show a diversity of approach to knowledge production that also reflects the diversity of cultural concepts. However, there is an acute awareness of the inadequacies of the most frequently used theoretical and methodological instruments for operational needs. Too often, they belong to compartmentalised disciplinary universes, while the landscape demands adequate responses within crossdisciplinary time and space constraints which can meet the need for a knowledge of the **permanent** changes at local level. Approaches include:

- one that may be described as **description-interpretation**; this attempts to meet the requirement for knowledge imposed by instruments and measures for managing territorial changes (general plan, sector plan, landscape projects, etc.);
- approaches that are more analytical and descriptive, relatively independent and having operational purposes.

The term «identification» should therefore be understood in its broad sense as the expression of this preliminary requirement; it is composed of a phase of comprehension and analysis of specific characteristics (description) and a phase of quality problem identification (assessment), which may vary according to the complexity of situa-

EN

large, comme l'expression de cette exigence préliminaire; elle est constituée d'une phase de compréhension et d'analyse des caractéristiques spécifiques (caractérisation) et d'une phase d'identification des problèmes de qualité (qualification), pouvant varier selon la complexité des situations et les finalités. Le terme «identification» ne devrait pas être interprété de façon réductrice ni limité à un inventaire des paysages, mais être articulé à la formulation des objectifs de qualité paysagère.

La connaissance des paysages devrait se développer selon un processus d'identification, de caractérisation et de qualification, comprenant:

- la compréhension et la description des caractéristiques matérielles spécifiques des lieux dans leur état actuel, mettant en évidence les traces laissées par les processus naturels et humains, en reconnaissant que les caractéristiques des paysages résultent de l'action des facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations;
- l'examen des processus évolutifs et la mise en évidence des dynamiques temporelles, passées, présentes et prévisibles, dues à des facteurs humains ou naturels, ainsi que des possibles pressions qui s'exercent sur les paysages et les risques qui peuvent en résulter;
- la reconnaissance des caractéristiques et des systèmes de valeur, fondés sur les analyses des experts ou sur la connaissance des perceptions sociales du paysage et de leur distribution spatiale. Cette connaissance s'acquiert par diverses formes de participation du public au processus de définition des politiques du paysage ainsi que par l'analyse de la distribution géographique de la population.

Les orientations des mesures ne devraient pas être trop dirigistes quant aux méthodes, aux étapes et aux acteurs du processus de production des connaissances: certaines administrations publiques peuvent prévoir des catalogues ou atlas de paysages comme instruments autonomes, avec des organismes spécifiquement chargés de leur réalisation. Selon les Etats, ces documents sont intitulés de manière différente: atlas de paysages, catalogue de paysages, carte des territoires paysagers, carte d'évaluation des caractéristiques du paysage... Ils ont pour même caractéristique de fournir un référentiel commun et de constituer également un langage commun qui facilite la communication entre les acteurs. D'autres administrations peuvent laisser aux experts le choix d'utiliser

FR

tions and objectives. The term «identification» should not be interpreted simplistically nor be limited to an inventory of landscapes but should be linked to the establishment of landscape quality objectives.

Landscape knowledge should be developed according to an identification, description and assessment process, which includes:

- an understanding and description of the specific physical characteristics of the sites in their current conditions, revealing the traces left by natural and human processes and recognising that landscape characteristics result from the action of natural and/or human factors and their interrelations;
- examination of their developmental processes and highlighting the past, present and foreseeable timerelated forces due to either human or natural factors and the possible pressures and risks facing landscapes;
- recognition of characteristics and value systems based on analysis by experts or knowledge of the social perceptions of landscape. This knowledge can be gained through various forms of public involvement in the process of landscape policy definition and through analysis of the geographical distribution of the population.

Guidelines for measures should not be too interventionist as regards the methods, stages and stakeholders involved in the process of knowledge production: certain public authorities may provide landscape catalogues or atlases for use as a stand-alone instrument, with bodies having specific responsibility for producing them.

Depending on the state, such documents have various titles: landscape atlas, landscape catalogue, landscape map, landscape character assessment map, and so on. These supply a common reference framework and constitute a common language which makes communication easier between stakeholders. Other documents may leave it to the experts to choose whether to use descriptive analysis or interpretative description as the first stage in obtaining the knowledge required by the instruments of landscape policy definition and implementation, depending on the administrative level, scale, objectives and tools (programmes, plans, charters, etc.).

EN

l'analyse descriptive ou la description interprétative comme première étape de connaissance dans les instruments de définition et de mise en oeuvre d'une politique paysagère, selon le niveau administratif, l'échelle, les objectifs, les outils (programmes, plans, chartes, etc.).

Des actions devraient être prises afin:

- de favoriser l'intégration des différentes approches de production de connaissances qui permettent l'observation du territoire (sous les angles économique, social, environnemental, historique/culturel, perceptif/visuel, etc.);
- de vérifier que les analyses concernent le territoire tout entier (prenant en compte les parties remarquables, du quotidien ou dégradées) et pas seulement des parties ou des éléments considérés comme significatifs ou exceptionnels;
- de veiller à la facilité d'accès, à la clarté et à la transparence de l'organisation, et à la présentation des connaissances, dans un but de participation des populations aux orientations des politiques du paysage;
- de favoriser la réalisation et la mise à disposition de banques de données adaptées au paysage; celles-ci devraient concerner tant l'état des lieux que les dynamiques passées et actuelles, les pressions et risques, et prendre en compte tant les aspects naturels qu'anthropiques. Les informations devraient être mises à jour périodiquement et d'autant plus fréquemment que les évolutions sont rapides.

Elles devraient être conformes à des critères reconnus à l'échelle nationale et, autant que possible, internationale, de manière à favoriser les échanges d'expériences entre les Etats, les régions et les collectivités territoriales à d'autres échelles.

II.2.2 Formulation d'objectifs de qualité paysagère

«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» (article 6 de la Convention européenne du paysage – Mesures particulières).

Certains éléments naturels et/ou historiques des lieux peuvent faire l'objet d'une attention particulière pour en préserver le rôle spécifique, le sens historique particulier, les potentialités environnementales ou autres, tels que, dans le territoire agricole, les haies, les plantations d'ali-

FR

Action should be taken to:

- promote integration of the different knowledge-production approaches to observation of the territory (economic, social, environmental, historic/cultural, perceptive/visual, etc.);
- check that analyses concern the entire territory (which take account of outstanding, everyday and degraded parts) and not only parts or features regarded as significant or exceptional;
- ensure ease of access, clarity and transparency in the organisation and presentation of knowledge, with the particular aim of securing public involvement in landscape policy choices;
- encourage the establishment and availability of landscape databases; these should concern the condition of places, their past and present dynamics, pressures and risks, and both natural and human aspects of them. Information should be updated periodically, most frequently when changes are rapid.

They should comply with nationally, and where possible internationally, recognised criteria so as to encourage exchanges of experience between states, regions and territorial communities at other levels.

II.2.2. Definition of landscape quality objectives

«D. Landscape quality objectives. Each Party undertakes to define landscape quality objectives for the landscapes identified and assessed, after public consultation in accordance with article 5.c» (article 6 of the European Landscape Convention – Specific measures).

Certain natural and/or historic elements of places may be given particular attention in order to preserve their specific role, particular historical meaning, and environmental and other potential, for example, in parts of the territory devoted to agriculture, hedges, planted areas, dry-stone or earth walls, terraces, individual monumental trees, springs or historic canal networks.

The instruments used may range from forms of legal protection to grants to owners and farmers for upkeep, replanting or integration and to forms of improvement possibly accompanied by teaching material which provides guidance and passes on traditional methods of landscape upkeep.

EN

gnement, les murets de pierre sèche ou de terre, les terrasses, les arbres isolés monumentaux, les sources ou les réseaux de canaux historiques. Les instruments utilisés peuvent aller des formes de protection juridique aux financements attribués aux propriétaires et aux agriculteurs pour l'entretien, la replantation ou l'intégration, ou bien à des formes de valorisation accompagnées d'éventuels supports didactiques qui orientent et transmettent les techniques anciennes d'entretien du paysage.

Peuvent être l'objet d'indications spécifiques et de **mesures normatives** certains types d'intervention et de transformation influant fortement sur la qualité des lieux, comme les lignes électriques, les réseaux et les antennes téléphoniques, les éoliennes, les carrières, les mines, l'affichage publicitaire et politique, les installations de loisirs (camping, caravanes, équipements récréatifs, etc.).

Certains thèmes et préoccupations de développement urbain, à individualiser selon les spécificités des différents territoires, peuvent être l'objet d'indications et de normes spécifiques et peuvent être signalés comme thèmes d'études paysagères particulières: par exemple les entrées de ville, les limites ville-campagne, les territoires périurbains, les liaisons linéaires entre des centres historiques (conurbations linéaires), etc. Les conditions d'accès du public aux paysages devraient être garanties dans le respect de la propriété privée, mais il conviendrait que les voies d'accès, routes, chemins et sentiers, permettent de jouir des paysages. A cet effet, les autorités peuvent prévoir, en accord avec les acteurs concernés, de supprimer des obstacles visuels ou de ménager des couloirs visuels sur un paysage qui le mérite. Ces voies d'accès devraient également prévoir les équipements nécessaires au bien-être des usagers, c'est-à-dire à leur confort et à leur sécurité, et être conformes aux conditions du développement durable. La définition des objectifs de qualité devrait se fonder sur la connaissance des caractéristiques et des qualités spécifiques des lieux concernés, sur la mise en évidence des dynamiques et des potentialités ainsi que sur les perceptions par les populations. Certaines questions ou composantes paysagères peuvent faire l'objet d'une attention particulière.

Les **objectifs de qualité paysagère** constituent l'aboutissement du processus d'élaboration de l'action paysagère, qui suppose la «production»

Specific instructions and **regulations** may be introduced for certain types of operation and change that strongly influence quality of place, for example, electricity lines, telephone networks and masts, wind farms, quarries, mines, commercial and political advertising, leisure facilities (for example, campsites, caravans, recreational facilities) and so on.

Certain urban development themes and problems, which should be categorised according to the particular features of the different areas, may be the subject of specific instructions and regulations and may be mentioned as topics for special landscape studies: for example, town approaches, urban fringe, peri-urban areas, linear links between historic centres (ribbon developments) and so on. Conditions for public access to landscapes should be guaranteed with due respect for private property, but access roads, roads, lanes and paths should allow the landscape to be enjoyed; to this end, in agreement with the relevant stakeholders, the authorities may arrange for the removal of visual obstacles or for the construction of viewing corridors on landscape deserving such treatment. Such access roads should also provide facilities for the welfare of users, that is, for their comfort and safety, and comply with sustainable development requirements.

The definition of quality objectives should be based on knowledge of the specific characteristics and qualities of the places concerned, and identification of their dynamics and of potential as well as of how landscape is perceived by the public. Certain landscape questions or aspects may receive special attention.

Landscape quality objectives represent the end result of the process of devising landscape operations, which implies knowledge production, public consultation, policy formulation and action and monitoring strategies.

The objectives should constitute the preliminary guidelines for drawing up the measures to be taken to protect, manage and plan landscapes and manage them over time. They should be drawn up, linking the social requirements and values attached to the landscape by the public to the choice of policy decisions made concerning the substance of the landscape components.

EN

des connaissances, la consultation des populations, la formulation des politiques et les stratégies d'action et de suivi.

Les objectifs devraient constituer l'orientation préliminaire pour la formulation des mesures à prendre, en vue de protéger, de gérer et d'aménager les paysages, et de les gérer dans le temps. Ils devraient être élaborés en articulant les exigences sociales et les valeurs que les populations attribuent aux paysages avec les décisions politiques qui interviennent sur la matérialité des composantes des paysages. Une attention particulière devrait être portée à la diversité des perceptions sociales, qui reflètent la diversité des populations. L'application concrète des choix de protection, de gestion et d'aménagement devrait viser l'ensemble du paysage et éviter de le diviser en autant d'éléments qui le composent: le paysage est caractérisé par les interrelations de plusieurs domaines (physiques, fonctionnels, symboliques, culturels et historiques, formels, etc.) qui constituent des systèmes paysagers anciens et récents. Ceux-ci peuvent s'imbriquer et se superposer dans une même partie de territoire. Le paysage n'est pas la simple somme de ses éléments constitutifs. Les objectifs de qualité paysagère devraient être définis par les instruments généraux de la politique du paysage aux différentes échelles (nationale, régionale, locale, etc.) et mis en oeuvre formellement par les documents de planification urbaine et territoriale ainsi que par les instruments sectoriels; ces documents peuvent en retour apporter une contribution spécifique à la formulation des objectifs de qualité paysagère. Afin de favoriser la bonne réussite du processus, il serait nécessaire d'associer, dès le début, le public et les différents acteurs concernés.

II.2.3. Participation, sensibilisation, formation, éducation

A. Participation

«Chaque Partie s'engage: [...] 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» (article 5 de la Convention européenne du paysage – Mesures générales).

La certitude que le renforcement de la relation entre population et lieu de vie est à la base d'un développement durable affecte l'ensemble du processus de définition des politiques du paysage. Par ailleurs, la par-

FR

Particular importance should be devoted to the range of social perceptions, which reflect the population's diversity.

The concrete application of protection, management and planning choices should cover the whole landscape and refrain from dividing it into the number of elements which compose it: landscape is characterised by the interrelations between several domains (physical, functional, symbolic, cultural and historic, formal, etc.) that constitute both ancient and recent landscape systems. These may be interwoven and superimposed on the same section of territory. Landscape is not simply the sum of its constituent parts.

Landscape quality objectives should be defined by general landscape policy instruments for the different levels (national, regional, local, etc.) and formally implemented by town and country planning and development documents, as well as by sectoral instruments; in return, these documents can make a specific contribution to the formulation of landscape quality objectives. To make the process successful, it is necessary to consult the public and all other relevant stakeholders from the outset and secure their approval and involvement.

II.2.3. Participation, awareness raising, training, education

A. Participation

«Each Party undertakes: [...] c. to establish procedures for the participation of the general public, local and regional authorities, and other parties with an interest in the definition and implementation of the landscape policies mentioned in paragraph b above» (article 5 of the European Landscape Convention – General measures).

The certainty that strengthening the relationship between the population and its living surroundings underpins sustainable development affects the whole process of landscape policy definition. Moreover, participation is regarded as an instrument for strengthening the identities of populations, which recognise themselves in their surroundings.

Public involvement, which may entail contradictions resulting from the diversity of the value systems espoused by the various social

ticipation est considérée comme un instrument permettant de renforcer l'identité des populations, qui se reconnaissent elles-mêmes dans leur **cadre de vie**.

L'implication du public, qui peut supposer des contradictions dues à la diversité des systèmes de valeurs que les divers groupes sociaux peuvent exprimer, devrait être considérée comme un enrichissement et une possibilité de validation des connaissances, de définition des objectifs et d'action. La participation implique une communication dans les deux sens, des experts et des scientifiques vers les populations et vice-versa. Les populations possèdent des connaissances empiriques (savoirs locaux et naturalistes) qui peuvent être utiles pour compléter et relativiser les savoirs savants. Cela a également une influence sur l'activité de «qualification», comprise comme la confrontation dialectique entre les analyses des experts et les valeurs attribuées par les populations au paysage, dans la conscience de l'existence de différents systèmes de «valeurs» et de «non-valeurs», aussi bien consolidées qu'en cours de définition (universelles, propres aux cultures nationales, aux cultures locales, à la culture de chaque individu). Ces systèmes de valeurs appartiennent à la culture savante comme à la culture populaire: elles sont qualitatives et non pas quantifiables, certaines sont parfois en opposition entre elles. Le concept de participation implique la prise en compte de la perception sociale du paysage et des aspirations des populations dans les choix de protection, de gestion et d'aménagement des paysages. Dans ce sens, le concept de paysage proposé par la Convention implique un exercice de démocratie qui transcende les différences pour trouver les traits communs, jusqu'à la formulation de synthèses opérationnelles; cela constitue une alternative à la formulation de classifications hiérarchiques des qualités paysagères par des experts.

Les moyens pour la participation devraient être choisis par chaque Etat, dans des modalités adaptées aux différents problèmes identifiés, en tenant compte des habitudes de consultation et de confrontation en vigueur, des différentes organisations administratives, des caractéristiques des différentes réalités territoriales, des types d'instruments opérationnels utilisés, des échelles d'intervention, des expériences passées et présentes au niveau international. En tout état de cause, la participation vise tous les acteurs concernés: les autorités nationales, régionales

FR

groups, should be regarded as enriching and as an opportunity to validate knowledge and the definition of objectives and action.

Participation implies two-way communication from experts and scientists to the population and vice versa. The population possesses empirical knowledge (local and naturalistic knowledge) that may be useful in completing and contextualising specialist knowledge.

This also has an influence on «assessment» activity, understood as a dialectical comparison between analyses by experts and the values attached by the population to landscape, in the knowledge that different systems of «values» and «non-values» exist that may be well-entrenched or still in the process of definition; these value systems (universal, specific to national cultures, to local cultures, to each individual's culture) belong to both scholarly culture and to popular culture: they are qualitative and not quantifiable and some of them are sometimes mutually opposed. The concept of participation involves taking into account the social perception of landscape and popular aspirations in choices regarding landscape protection, management and planning. In this sense, the concept of landscape proposed by the Convention implies an exercise in democracy whereby differences are accepted, common characteristics found and operational compromises eventually reached; these represent an alternative to the drawing up by experts of hierarchical classifications of landscape qualities.

The means of participation should be chosen by each State from among methods appropriate to the different problems identified, taking account of current consultation and comparison customs, the different administrative organisations, the characteristics of the various territorial situations, the types of operational instruments used, the scales of operation, and experience both past and present at international level. In any case, participation should involve all the relevant stakeholders: national, regional and local authorities, the population directly affected, the general public, non-governmental organisations, economic operators and landscape professionals and scientists.

Participation should be a feature of all the different phases in the processes of drawing up and implementing landscape policies, in particular those of landscape appraisal, definition of landscape

EN

et locales, les populations directement concernées, le public en général, les organisations non gouvernementales, les acteurs économiques, les professionnels et les scientifiques du paysage.

La participation concerne les différentes phases des processus d'élaboration et de mise en oeuvre des politiques du paysage, en particulier ceux de la connaissance des paysages, ceux de la définition des objectifs de qualité paysagère et de décision, ceux de réalisation des actions dans le temps. La participation devrait être considérée aussi comme un système d'information réciproque des diverses catégories d'acteurs. Il est particulièrement important que la participation soit organisée à toutes les phases de la mise en oeuvre, depuis la connaissance jusqu'à la mise en oeuvre des actions décidées en concertation, c'est-à-dire tout au long de la réalisation des projets élaborés par l'ensemble des acteurs.

Dans la définition des modalités d'approbation des choix, il peut être fait appel aux moyens déjà utilisés et expérimentés, tels que la concertation, l'enquête publique, les réunions d'information ou les expositions pédagogiques. Ces moyens peuvent être également utilisés simultanément.

B. Sensibilisation

«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» (article 6 de la Convention européenne du paysage – Mesures particulières).

La nécessité de sensibiliser la société civile, les organisations privées et les autorités publiques à la valeur des paysages, à leur rôle et à leurs transformations ne signifie pas que celles-ci ne sont pas sensibles à la qualité du cadre de vie. Elle signifie davantage que les sensibilités existantes ne sont pas toujours opératoires et que les acteurs ne font pas toujours le lien entre le paysage et le cadre de leur vie quotidienne. La sensibilisation est donc une manière de faire comprendre les relations qui existent entre le cadre de vie, les activités que chaque acteur développe dans l'exercice de sa vie quotidienne et les caractéristiques du milieu naturel, de l'habitat ou des infrastructures. Cette sensibilisation pourrait être utilement fondée sur des expériences d'échanges entre les populations concernées par les décisions d'aménagement et les détenteurs du

FR

quality objectives, decision-making and implementation of actions over time. Participation should also be regarded as a system for the mutual information of the relevant stakeholders. It is particularly important that participation take place at all stages of implementation, from the initial knowledge phase through to the implementation of agreed actions, that is, in the execution of projects in which all relevant stakeholders have participated.

In defining the procedures for approving choices, reference may be made to tried and tested processes such as consultation, public inquiries, information meetings and educational exhibitions. These processes may also be used simultaneously.

B. Awareness-raising

«A. Awareness-raising:

Each Party undertakes to increase awareness among the civil society, private organisations, and public authorities of the value of landscapes, their role and changes to them» (article 6 of the European Landscape Convention – Specific measures).

The need to make civil society, private organisations and public authorities aware of the value of landscapes, their role and changes in them does not mean that these bodies are not sensitive to the quality of the places where people have their lives (their *cadre de vie*). It in fact means that existing sensitivities are not always in working order and that the parties do not always recognise the link between landscape and their daily lives.

Awareness-raising is therefore a way of making clear the relations that exist between people's *cadre de vie*, the activities pursued by all parties in the course of their daily lives and the characteristics of the natural environment, housing and infrastructure. Awareness-raising based on personal contacts is made up of the experience gained from exchanges between local people affected by the planning decisions to be taken and persons possessing scientific and technical knowledge, that is, scientists and experts.

Various forms of awareness-raising may be used on a permanent, periodic or occasional basis:

- publications, exhibitions, audiovisual means, simulations and shows by artists and photographers may be employed nationally,

EN

savoir savant et technique, c'est-à-dire les scientifiques et les experts. Diverses formes de sensibilisation peuvent être utilisées, de manière permanente, périodique ou ponctuelle:

- des publications, expositions, documents audiovisuels, simulations, interventions d'artistes et de photographes peuvent être réalisés aux niveaux national, régional ou local. Déjà largement utilisés, les documents écrits et audiovisuels peuvent prendre la forme de plaquettes illustrées, de montages audiovisuels ou d'expositions, à des échelles diverses. Ces méthodes sont souvent utilisées à l'échelle locale, pour traiter du paysage d'une commune ou d'un ensemble de territoires communaux. Elles peuvent également faire l'objet de présentations suivies d'un débat avec la population locale, ce qui permet de recueillir l'avis des habitants. Des outils de simulation, de représentation du paysage de manière tridimensionnelle ou par blocs diagrammes, permettent une meilleure compréhension et une discussion plus riche entre les acteurs impliqués;
- des émissions de télévision, encore insuffisantes, devraient être développées tant sur des questions générales que sur des expériences locales;
- des expériences de sensibilisation locale, comme la visite commentée d'un territoire, suivie conjointement par les populations locales, les élus et les experts ou les scientifiques. De telles expériences peuvent susciter un débat et conduire à une réflexion collective sur l'avenir du paysage. Certaines de ces expériences peuvent prendre la forme d'un événement festif.

La sensibilisation devrait mobiliser non seulement les populations, les élus, les administrations, mais également les entreprises, les organisations non gouvernementales et la communauté scientifique et technique ou encore les artistes. La sensibilisation devrait être comprise comme un processus de diffusion des connaissances qui s'exerce dans toutes les directions, des décideurs aux acteurs de terrain et des populations locales, vice-versa.

C. Formation

«B. Formation.

Chaque Partie s'engage à promouvoir: a. la formation de spécialistes de la connaissance et de l'intervention sur les paysages; b. des pro-

FR

regionally or locally. Already widely used, written and audiovisual presentations may take the form of illustrated booklets, slide shows with sound or exhibitions, all on various scales. These methods are often used at local level to talk about the landscape of a municipality or a number of municipal territories. They may also be the subject of presentations followed by a debate with the local population, which makes it possible to ascertain local people's views. Landscape simulation or representation tools employing 3-D methods or block diagrams lead to better understanding and discussion between all involved;

- television broadcasts, though still inadequate, should be developed for both general issues and local experiences;
- local awareness-raising experiences, such as guided visits to an area involving local people, elected representatives and experts or scientists. Such experiences may give rise to a debate and lead to collective thinking about the future of the landscape. Some of these experiences may form part of wider festivals.

Awareness-raising should include not only populations, elected representatives and representatives of the public authorities but also companies, non-governmental organisations, the scientific and technical community and artists. Awareness-raising should be understood as a knowledge-spreading process operating in all directions from policymakers to field personnel and local inhabitants and vice versa.

C. Training

«B. Training.

Each Party undertakes to promote:

- a. training for specialists in landscape appraisal and operations;
- b. multidisciplinary training programmes in landscape policy, protection, management and planning, for professionals in the private and public sectors and for associations concerned» (article 6 of the European Landscape Convention – Specific measures).

Many states now have training for specialists in landscape appraisal and operations. Such training should be encouraged and developed. Courses should be geared to a view of landscape linked to sustainable

development, that is, they should train people in the relationship

EN

grammes 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» (article 6 de la Convention européenne du paysage – Mesures particulières). Les formations de spécialistes de la connaissance et de l'intervention sur les paysages existent désormais dans de nombreux Etats. Elles devraient être confortées et développées. Les enseignements devraient être orientés vers une compréhension du paysage liée au développement durable. Cela implique de former aux relations entre paysage et développement économique, entre paysage et renouvellement des ressources naturelles, entre paysage et équité sociale.

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

La formation répond aux nécessités d'éducation spécialisée et de mise à jour des connaissances des spécialistes concernés:

- les institutions et les organismes nationaux et locaux responsables du paysage et de la formation devraient favoriser l'établissement d'enseignements spécialisés pour former, sur une base pluridisciplinaire, des spécialistes de la connaissance et de l'intervention en matière de paysages, et une formation à la recherche sur le paysage;
- il convient que les enseignements universitaires non spécialisés prévoient l'introduction de thématiques paysagères dans la formation des techniciens dont l'activité influe sur les caractéristiques paysagères du territoire;
- il convient de prévoir des programmes spécifiques d'information et de formation continue pour les élus, les personnels techniques des administrations de tous niveaux et secteurs, les professionnels des secteurs privé et public dont l'activité influe sur le paysage (agriculture, culture, etc. de manière à renforcer l'intégration du paysage dans les politiques sectorielles), et les associations concernées;
- des programmes de recherche théorique et appliquée devraient être

FR

between landscape and economic development, between landscape and the renewal of natural resources and between landscape and social justice. Courses of this nature are aimed at training designers, managers, engineers and technicians specialising in landscape protection, management and planning. They cover both the commissioning and management of projects. They lead to a state-recognised diploma and are now part of a European educational programme under which university exchanges between states are possible.

Training meets the needs of all involved for specialist and refresher education:

- national and local institutions and bodies responsible for landscape and training should promote the setting up of specialist courses aimed at training, on a multi-disciplinary basis, landscape appraisal and operations specialists and offering landscape research training;
- non-specialist university courses should allow for the introduction of landscape themes into the training of technicians whose activities influence a territory's landscape characteristics;
- special information and in-service training programmes should be provided for elected representatives, the technical staff of public authorities of all levels and sectors, professionals in the private and public sectors whose activities affect the landscape (agriculture, cultivation, etc., in such a way as to increase
- the inclusion of landscape in sectoral policies) and the associations concerned;
- theoretical and applied research programmes on landscape should be developed on a multidisciplinary basis and promoted by states and the other administrative levels in a context of international cooperation. The anticipated contributions of landscape research concern theoretical knowledge, relations between landscape and sustainable development, public policies and their evaluation, links between landscape research and education, landscape economics, the history of landscape and its representations, the relationship between landscape appraisal approaches and public action, the integration of sectoral disciplinary viewpoints in order to appraise places from the landscape perspective,

EN

développés en matière de paysage, sur une base pluridisciplinaire, et promues par les Etats et les autres niveaux administratifs, dans un cadre de coopération internationale. Les apports attendus de la recherche sur le paysage concernent les connaissances théoriques, les relations entre paysage et développement durable, les politiques publiques et leur évaluation, les liens entre recherche et enseignement du paysage, l'économie du paysage, l'histoire du paysage et de ses représentations, les relations entre les méthodologies de connaissance des paysages et l'action publique, l'intégration des points de vue disciplinaires sectoriels pour la connaissance paysagère des lieux, la participation des acteurs concernés à la définition des politiques du paysage et à leur mise en oeuvre, la définition d'instruments pour la mise en oeuvre des politiques. D'une manière générale, la recherche s'oriente plus particulièrement vers la «recherche-action», qui se réalise dans une relation entre la recherche fondamentale et l'action publique. Cette articulation entre recherche fondamentale et action publique permet de nourrir des résultats opérationnels pour la protection, la gestion et l'aménagement des paysages, tant au plan théorique qu'aux plans méthodologique et pratique.

D. Education

«B. [...] éducation.

Chaque Partie s'engage à promouvoir: [...] 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» (article 6 de la Convention européenne du paysage – Mesures particulières).

Si la formation au paysage existe déjà dans certains Etats au sein d'établissements scolaires, il est nécessaire de la conforter afin de développer chez les enfants une sensibilité aux questions concernant la qualité de leur cadre de vie. Ce développement constitue en outre un moyen de toucher une population par l'intermédiaire des familles.

Ce développement peut passer par l'enseignement de plusieurs disciplines, qu'elles relèvent de la géographie, de l'histoire, des sciences naturelles, de l'économie, de la littérature, de l'art, des disciplines de l'architecture, du génie civil ou encore de l'éducation civique.

Les programmes d'enseignement aux divers niveaux devraient pré-

FR

participation of the relevant stakeholders in drawing up and implementing landscape policies and the definition of policy implementation instruments. On the whole, research should be directed more specifically at «action research» whereby there is a close relationship between fundamental research and public action. This link between the two can bring about valuable results for landscape protection, management and planning on the theoretical, methodological and operational levels.

D. Education

«B. [...] and education.

Each Party undertakes to promote: [...] c. school and university courses which, in the relevant subject areas, address the values attaching to landscapes and the issues raised by their protection, management and planning» (article 6 of the European Landscape Convention – Specific measures).

While schools in certain states already offer landscape training, such training should be strengthened so as to develop children's sensitivity to questions which they are likely to experience when looking at the quality of their surroundings. Furthermore, this is a way of reaching a population through the family.

This can come about through education in several disciplines, whether geography, history, the natural sciences, economics, literature, arts, architecture or engineering disciplines, or civics education.

School curricula at various levels should foster an awareness of landscape themes through learning to read landscapes and through sensitisation to relations between *cadre de vie* and landscape, to relations between ecology and landscape problems and to social and economic questions.

Landscape constitutes a teaching resource because, when reading it, pupils are brought face to face with visible signs of their surroundings that relate to spatial-planning issues. Landscape reading also makes it possible to understand current and historical approaches to landscape «production» as an expression of a community's identity.

voir une éducation aux thèmes du paysage, par l'apprentissage de la lecture du paysage et par une initiation aux relations entre cadre de vie et paysage, aux relations entre écologie et paysage ou encore aux questions sociales et économiques.

Le paysage constitue une ressource pédagogique car il confronte, les élèves aux signes visibles de leur cadre de vie qui renvoient aux enjeux de l'aménagement du territoire. La lecture du paysage permet également de comprendre les logiques, actuelles et historiques, de la «production» du paysage, comme expression de l'identité des collectivités.

II.3. Moyens d'intervention

«E. Mise en oeuvre.

Pour mettre en oeuvre 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» (article 6 de la Convention européenne du paysage – Mesures particulières). Les moyens tendant à mettre en oeuvre les politiques du paysage ou à introduire la dimension paysagère dans les politiques sectorielles peuvent être de nature réglementaire ou volontaire. De nouveaux moyens d'intervention peuvent également être utilisés. Le choix des moyens à utiliser dépend des situations locales, qui peuvent varier dans un même Etat.

La mise en oeuvre des politiques du paysage ou tendant à introduire la dimension paysagère dans les politiques sectorielles peut combiner ces différents moyens selon les objectifs à atteindre, les spécificités des territoires, des populations, de l'organisation administrative, etc. Toutes les situations paysagères et toutes les activités qui les modèlent sont concernées. La mise en oeuvre peut s'intégrer dans les instruments généraux et sectoriels, aux différents niveaux administratifs, de programmation, de planification du territoire; elle peut prévoir des acquisitions foncières par les autorités compétentes.

II.3.1. La mise en oeuvre réglementaire

La mise en oeuvre réglementaire dépend de la législation existante et de la nature des objectifs, c'est-à-dire de ce qui est visé en termes de protection, de gestion ou d'aménagement. Les mesures peuvent être intégrées

II.3. Methods of implementation

«E. Implementation.

To put landscape policies into effect, each Party undertakes to introduce instruments aimed at protecting, managing and/or planning the landscape» (article 6 of the European Landscape Convention – Specific measures). The means of implementing landscape policies or introducing the landscape dimension into sectoral policies may be either regulatory or voluntary. New methods of implementation could also be used. The choice of method can depend on the local situation, which will vary even within the same country.

Implementation of landscape policies or of policies to introduce the landscape dimension into sectoral policies may combine these different means according to the ends in view, the specific characteristics of the territory, the population and administrative organisation concerned, and so on. This applies to all landscape situations and all activities that shape them. Implementation may be included in general and sectoral instruments at the different administrative, programming and spatial-planning levels; it may provide for land acquisition by the competent authorities.

II.3.1. Regulatory implementation

Regulatory implementation depends on the legislation that exists and the type of objective; that is, it depends on the desired outcome in terms of protection, management or planning. Measures may be included in spatial planning documents or provide for specific instruments.

Inclusion of objectives in a protection policy: measures should ensure the conservation and upkeep of significant or characteristic aspects of a landscape; protection should be accompanied by a phased management plan. Existing specific legislation could be used or new legislation could be drawn up.

Inclusion of objectives in a management policy: measures may provide for the upkeep of existing landscape structures (some of these may be acquired by the competent authority).

Inclusion of objectives in a planning policy: the measures may provide for planning schemes or for appropriate new facilities. Finan-

EN

dans les documents de planification du territoire ou prévoir des instruments spécifiques.

Intégration des objectifs dans une politique de protection: les mesures devraient permettre la conservation et le maintien des aspects significatifs ou caractéristiques d'un paysage; cette protection devrait s'accompagner d'un plan de gestion dans le temps. Il est possible d'utiliser la législation spécifique existante ou, si elle n'existe pas, de la créer.

Intégration des objectifs dans une politique de gestion: les mesures peuvent prévoir l'entretien de structures paysagères existantes (certaines peuvent être acquises par l'autorité compétente).

Intégration des objectifs dans une politique d'aménagement: les mesures peuvent prévoir des aménagements ou des équipements nouveaux. Elles peuvent prévoir des dispositions financières pour le financement des actions prévues et/ou des supports techniques, opérationnels, etc.

II.3.2. La mise en oeuvre contractuelle

La mise en oeuvre contractuelle repose sur les Conventions, les chartes, les labels ou les contrats entre les autorités et les acteurs concernés. Elle peut prévoir des dispositions financières pour le financement des actions prévues et/ou des supports techniques, opérationnels, par exemple:

- dans le cas d'une politique de protection: des accords peuvent concerner le maintien d'un paysage. Si nécessaire, des compensations peuvent être accordées aux acteurs qui seraient affectés par les incidences d'une mesure de protection du paysage;
- dans le cas d'une politique de gestion: des accords ou des contrats peuvent prévoir l'entretien de structures paysagères existantes. Si nécessaire, le versement de financements équivalant au coût de l'entretien peut être accordé (entretien de haies, de canaux, de chemins, par exemple);
- dans le cas d'une politique d'aménagement: des accords ou des contrats peuvent prévoir la création de nouvelles structures ou équipements avec les financements appropriés. Ces nouvelles structures ou équipements devraient composer avec le paysage existant, c'est-à-dire répondre aux objectifs de qualité paysagère formulés.

cial provisions for financing the proposed actions and/or technical and operational aids may be laid down.

II.3.2. Voluntary implementation

Voluntary implementation is based on agreements, charters, quality labels or contracts between the authorities and relevant stakeholders. It may involve financial provisions for funding the proposed actions and/or technical and operational assistance, for example:

- in the case of a protection policy: agreements providing for the upkeep of a landscape. It may be appropriate for compensation to be awarded to those adversely affected by the impact of a landscape-friendly measure;
- in the case of a management policy: agreements or contracts providing for the upkeep of existing landscape structures. If necessary, funding equivalent to the cost of upkeep may be granted (for example, upkeep of hedges, canals, paths, etc.);
- in the case of a planning policy: agreements or contracts providing for the creation of new structures or facilities with appropriate financing. These new structures or facilities should blend in with the existing landscape, that is, they should comply with defined landscape quality objectives.

II.3.3. Instruments for landscape policies

To implement landscape policies, a general planning and development process should be introduced: this should use specific instruments and provide for the landscape dimension to be included in sectoral instruments.

It should be based both on general principles at national level, even if decentralisation is anticipated, and on the linkage of competences at several levels and several types of implementation instruments.

Instruments are already being put to use in several countries and each of them can be a model for either the creation of new instruments or the improvement of existing ones.

The main categories of instruments are:

- landscape planning: landscape study plans included in spatial planning;

EN

II.3.3. Les outils de politiques paysagères

Il conviendrait, pour mettre en oeuvre les politiques du paysage, de prévoir un processus général de planification et d'aménagement qui devrait utiliser des instruments spécifiques et prévoir l'intégration de la dimension paysagère dans les instruments sectoriels. Il devrait être fondé à la fois sur des principes généraux au niveau national, même si l'on prévoit une décentralisation, et sur une articulation des compétences à plusieurs niveaux et plusieurs types d'instruments de mise en oeuvre. Des outils sont déjà mis en oeuvre dans plusieurs Etats et chacun d'eux peut inspirer soit la création d'outils nouveaux, soit l'amélioration d'outils existants.

Les principales catégories d'outils sont les suivantes:

- la planification paysagère: plans d'études de paysages intégrés dans la planification du territoire;
- l'intégration du paysage dans les politiques et les instruments sectoriels;
- les chartes, les contrats et les plans stratégiques partagés;
- les études d'impact sur le paysage;
- les évaluations des effets paysagers des interventions non soumises à étude d'impact;
- les lieux et les paysages protégés;
- les rapports entre le paysage et les règlements relatifs au patrimoine culturel et historique;
- les ressources et le financement;
- les prix du paysage;
- les observatoires des paysages, les centres et les instituts;
- les rapports sur l'état du paysage et les politiques paysagères;
- les paysages transfrontaliers.

- inclusion of the landscape in sectoral policies and instruments;
- shared charters, contracts, strategic plans;
- impact and landscape studies;
- evaluations of the effects of operations on landscape not subject to an impact study;
- protected sites and landscapes;
- relationship between landscape and regulations concerning the cultural and historic heritage;
- resources and financing;
- landscape awards;
- landscape observatories, centres and institutes;
- reports on the state of the landscape and landscape policies;
- transfrontier landscapes.

Annexe 1

Exemples d'instruments utilisés pour la mise en oeuvre de la Convention européenne du paysage.

Cette annexe est destinée à donner quelques exemples d'instruments utilisés pour la mise en oeuvre de la Convention européenne du paysage. Elle peut être enrichie des expériences que les Parties ont développées sur leur territoire et qui constituent des enseignements méthodologiques utiles pour améliorer l'action paysagère. 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 par la collecte et l'échange d'expériences et de travaux de recherche en matière de paysage, comme prévu à l'article 8 de la Convention Européenne du paysage sur l'assistance mutuelle et l'échange d'informations.

1. Planification paysagère: plans et études du paysage autonomes ou intégration du paysage dans la planification ordinaire du territoire

Il est nécessaire d'aborder les questions relatives au paysage dans le cadre d'un processus systématique de planification paysagère, adaptée aux différents niveaux, du national au local, et appliquée à tout le territoire, y compris les espaces urbains et extra-urbains. Ce processus peut revêtir les formes:

a. d'un véritable système de planification et d'aménagement paysager, avec des instruments spécifiques raccordés entre eux aux différents niveaux administratifs caractérisés par une autonomie opérationnelle (plans de paysage);

b. de l'introduction systématique de la dimension paysagère dans les instruments de planification ordinaire du territoire aux différentes

FR

Appendix 1

Examples of instruments used to implement the European Landscape Convention.

The purpose of this appendix is to provide some examples of instruments used to implement the European Landscape Convention. It can be supplemented by the experiences of parties to the Convention on their own territories, which will provide useful lessons for improving the approach to landscape action.

It is proposed that each Party contribute to the setting up of a database to appear on the website of the Council of Europe's European Landscape Convention. The database would be a «toolbox» which would help provide mutual technical and scientific assistance through the collection and exchange of landscape experience and research, as provided for in article 8 of the European Landscape Convention on mutual assistance and exchange of information.

1. Landscape planning: autonomous landscape plans or landscape studies as part of spatial planning

It is necessary to emphasise that landscape issues should be approached through a systematic landscape planning process adapted to the different administrative levels, from national to local, throughout the whole territory, including urban and extra-urban areas.

The process could take the form of:

- a. a proper landscape planning and development system endowed with specific instruments, interconnected at the different administrative levels (landscape plan);
- b. a systematic introduction of the landscape dimension into ordinary planning at different levels (national, regional, local), supple-

EN

échelles (nationale, régionale, locale, etc.), qui devraient comprendre des études spécifiques contenant des orientations (études paysagères). Toute planification du territoire doit intégrer la dimension paysagère. De tels choix peuvent être présents simultanément dans des situations diverses, même à l'intérieur d'un Etat.

En ce qui concerne la planification ordinaire intégrant la dimension paysagère, il est important qu'il y ait des études spécifiques pour la connaissance paysagère des lieux, et une définition de plans d'action. Conformément à la définition de la Convention européenne du paysage, les études spécifiques et les plans d'action devraient concerner soit la protection des caractéristiques des lieux qui sont déjà reconnus comme étant de grande qualité, soit la gestion ordinaire des lieux, soit les projets de requalification et de réhabilitation. Ces projets comportent:

- des dispositions opérationnelles sur la protection, la gestion et l'aménagement, la requalification et/ou la réhabilitation;
- des dispositions pédagogiques relatives à l'information et à la sensibilisation des populations et des acteurs économiques;
- des mesures de participation directe des acteurs locaux et des parties prenantes;
- des outils pour le suivi des transformations et de l'efficacité des politiques mises en place.

Les plans et études de paysage prennent la forme de documents cartographiques et de rapports qui consignent les objectifs et les moyens prévus. Il est également important que, dans un tel processus de planification, il soit le plus possible fait recours aux instruments de la concertation préalable, verticale et horizontale, entre les différents niveaux et les secteurs intéressés par l'administration du territoire. Il serait utile de promouvoir cette participation par des dispositions juridiques et administratives. La participation concerne les différentes phases du processus d'élaboration et de mise en oeuvre des politiques du paysage; en particulier celles de la connaissance des paysages, celles de définition des objectifs de qualité paysagère et de décision, et celles de réalisation des actions dans le temps. La participation implique des droits et des responsabilités pour chacun. Il serait également utile de définir des délais de validité et de mise à jour ou de renouvellement des études et des plans d'action pour le paysage, en tenant compte de différents facteurs tels que:

FR

mented by specific studies and instructions (landscape studies). All spatial planning should have a landscape dimension.

Such choices may present themselves simultaneously in a range of situations, even within one and the same state.

Irrespective of the question of regulatory and operational autonomy, it is important that there should always be specific studies on the appraisal of surroundings from a landscape perspective or that the direction of operations should be specifically defined.

In accordance with the definition in the European Landscape Convention, such studies and directions should concern protection of the characteristics of areas already recognised as being high-quality, the ordinary quality of areas or reassessment and rehabilitation problems.

These include:

- operational provisions concerning protection, management and planning, re-assessment and/or rehabilitation;
- educational provisions on informing and raising the awareness of the public and economic operators;
- direct participation by local people and stakeholders;
- tools to follow the transformation process and to gauge the level of effectiveness of the policies that have been put in place.

A landscape plan or study will take the form of mapping documents and reports setting out the objectives and proposed measures.

It is also important to make maximum use in such a planning process of instruments for preliminary vertical and horizontal consultation between the different levels and sectors concerned with the administration of the territory. It would be helpful for such consultation processes to be given statutory backing, or to be supported by appropriate administrative procedures.

Participation concerns the different stages in the process of elaboration and implementation of landscape policies; in particular those related to landscape knowledge, those concerning the definition of landscape quality and decision, and realisation of actions over a period of time. Participation entails rights and responsibilities for all.

It would also be useful to specify periods of validity, updating or

EN

- la rapidité des transformations selon les espaces concernés;
- les possibilités concrètes d’engager les administrations dans leur élaboration;
- la sensibilité du public à de telles thématiques;
- les opportunités de développement durable mises en évidence par la formulation des objectifs de qualité paysagère des sites concernés.

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

Dans le cadre actuel, il apparaît particulièrement important:

- que tous les instruments de planification et d’aménagement du territoire, sectoriels ou partiels, se conforment aux indications des plans ou études de paysage;
- que tous les programmes et les instruments de planification, d’aménagement et de gestion du territoire intègrent la dimension paysagère dans les phases soit cognitives soit opérationnelles;
- que de nombreuses formes de concertation verticale et horizontale entre les organismes compétents soient prévues et mises en oeuvre;
- que l’approche intégrée du paysage soit présente dans les différents instruments sectoriels du territoire concerné.

En particulier, à titre d’exemple, la dimension paysagère devra concerner les programmes de gestion de l’énergie, tous les types de programmes et projets d’infrastructures et de transport; les plans des bassins hydrographiques; les programmes et les plans pour le patrimoine et le tourisme; les programmes, les règlements, les plans, les actions et les instruments financiers pour les activités agricoles, les instruments juridiques de protection de la nature déjà existants (tels que les parcs et les réserves). Principales caractéristiques du processus d’analyse et d’action paysagère pour les instruments généraux de planification paysagère et les instruments sectoriels Un schéma des étapes du processus de planification paysagère générale (plans de paysages, intégration du paysage dans la planification ordinaire du territoire) est présenté ci-après. Il est fait état des processus de planifications sectorielles qui transforment le territoire (plans et projets de secteur), et des outils de concertation et de négociation (chartes, contrats, plans stratégiques partagés, etc.).

renewal of landscape plans and studies, taking account of different factors, such as:

- the speed of change according to the areas concerned;
- the actual possibilities for involving public authorities in devising such instruments;
- public sensitivity to such issues;
- opportunities for sustainable development as revealed by consideration of the landscape quality of the sites concerned.

2. Inclusion of the landscape in sectoral policies and instruments

It is particularly important in the present context for:

- all spatial planning and development instruments, whether sectoral or partial, to comply with the provisions contained in landscape plans or studies;
- all spatial planning, development and management programmes and instruments to include the landscape dimension in both the appraisal and operational phases;
- numerous forms of vertical and horizontal consultation between the competent bodies to be provided for and implemented;
- an integrated landscape approach to be present in the various sectoral instruments in the area concerned.

In particular, by way of example, landscape plans and studies should be part of energy management programmes, all types of infrastructure and transport programmes and projects; plans for catchment areas; heritage and tourism programmes and plans; programmes, regulations, plans, actions and financial instruments for farming activities, existing nature-protection instruments (e.g. parks and reserves, etc.).

Principal characteristics of the analysis process and of landscape action plan for inclusion within general landscape planning instruments and within sectoral instruments.

An outline of the stages of the general landscape planning process (landscape plans, integration of landscape issues in the general planning procedure) is set out below. Details of sectoral territorial transformation planning processes (sectoral plans and projects) and consultation and negotiation methods (charters, contracts, shared strategies are also given).

EN

1. Grâce à l'étude systématique des paysages sur le territoire tout entier (identification, caractérisation, qualification) des «unités de paysage» clairement définies et délimitées devraient être identifiées.

L'expression «unité de paysage» est utilisée ici afin de souligner l'importance d'étudier systématiquement les paysages. Il n'y a pas lieu de privilégier une modalité d'analyse univoque (écologique, géographique, historique, visuelle ou autre). Toutefois, plusieurs termes, liés à différentes modalités descriptives et interprétatives du paysage, à différentes finalités opérationnelles et, à différentes échelles de travail, peuvent être utilisés, comme c'est déjà le cas dans différents Etats: unité, espace, système, structure, éléments (non seulement territoriaux, mais aussi linéaires, en réseau, etc.).

2. Les plans ou études de paysage devraient formuler pour chacune des unités de paysage des «objectifs de qualité paysagère».

Ces objectifs prévoient:

- la conservation et le maintien des caractéristiques de qualité (morphologies, éléments constitutifs, couleurs, etc., compte tenu des techniques et des matériaux de construction, mais aussi des caractères et des lieux symboliques...);
- la prévision de transformations du paysage en accord avec les objectifs de qualité paysagère, n'affectant pas la qualité du paysage;
- la requalification et/ou la réhabilitation des parties dégradées ou posant des problèmes afin de rétablir leurs qualités ou d'en créer de nouvelles.

3. Les plans ou études du paysage devraient comporter des principes généraux, de stratégies et d'orientations relatifs à la qualité paysagère du territoire (protection, gestion, aménagement, requalification, etc.), en apportant une attention toute particulière aux mesures nécessaires pour la mise en valeur paysagère, l'utilisation et l'accessibilité des lieux concernés.

4. Les plans ou études du paysage devraient également comporter des dispositions relatives à la sensibilisation, à la formation, à l'information des populations et des acteurs dont les activités concernent le paysage (opérateurs économiques, techniciens, administrateurs, etc.).

5. Les plans ou études du paysage devraient également comporter des accords et des financements pour l'entretien d'éléments du paysage,

FR

1. In accordance with the results of the knowledge acquired through activities focusing on the entire territory (identification and characterisation) clearly-defined and demarcated «landscape units» should be identified.

The expression «landscape unit» is used to emphasise the importance of systematically studying the places concerned from the landscape perspective. It would be wrong to focus solely on just one form of analysis (for example, ecological, geographical, historical, visual, etc.). However, several terms based on different forms of landscape description and site interpretation may be used, as already happens in various states (for example, unit, area, system, structure, element (not only territorial but also linear, in networks, etc)).

2. The landscape plan or study should set «landscape quality objectives» for each landscape unit.

These cover:

- conservation and upkeep of quality features (morphology, constituent elements, colours, etc., also taking account of construction methods and materials and symbolic characteristics and places, etc.);
- provision for hubs of development in accordance with the various recognised landscape features, ensuring that development does not degrade landscape quality;
- reassessment and/or rehabilitation of degraded or problematic areas in order to restore their qualities or create new ones.

3. The area's landscape quality (protection, management, planning, reassessment, etc.), should be defined with regard to general and operational requirements and activities relating to devoting special attention to the measures needed for enhancing the landscape and for public use and accessibility of the sites concerned.

4. The landscape plan or study should also include provisions on awareness raising, training and information to the public and to the different stakeholders whose activities affect the landscape (economists, technicians, administrators, etc.).

5. Landscape plans or studies should also include agreements, grants and financing for the upkeep of landscape components, cre-

pour la création de structures, pour des activités récréatives et éducatives, soit en utilisant des fonds spécifiques, soit en signalant et en favorisant l'utilisation de fonds provenant d'autres secteurs (agriculture, tourisme, culture, travaux publics), soit en favorisant la participation active des populations et des organisations non gouvernementales.

6. Les plans ou études du paysage devraient définir un programme de gestion à court ou à moyen terme pour la mise en oeuvre des actions, faisant état des acteurs et des moyens permettant de le mener à bien.

7. Il est essentiel de trouver des modalités de suivi des transformations du paysage et de l'efficacité des actions. Ce suivi devrait contribuer au processus de révision des objectifs de qualité paysagère, à leur reformulation et à la redéfinition périodique des phases de la politique du paysage et de ses moyens.

3. Chartes, contrats et plans stratégiques partagés

Les instruments de concertation et de négociation se répandent et se sont multipliés dans les dernières décennies: ils peuvent être utilisés pour le paysage, et connaissent déjà des résultats positifs. En ce cas, ils devraient concerner la validation commune de l'identification et de la caractérisation des paysages, l'élaboration et l'approbation des objectifs de qualité et des stratégies de contrôle à moyen et à long terme, par les différents acteurs du paysage; ils devraient comporter des engagements réciproques afin de mieux mettre en oeuvre une politique paysagère, à travers un programme d'actions concrètes et durables. C'est aux différentes entités administratives qu'incombe la responsabilité de la définition des caractéristiques de tels instruments par rapport à leurs propres spécificités: acteurs promoteurs, modalités d'implication des acteurs, formes de négociation et de contrat, manière dont les choix sont faits, responsabilité de coordination, procédures juridiques pour la définition et la mise en oeuvre des actions à mener. Sur la base des expériences existantes, il y a lieu de souligner l'importance d'une plus ample implication des acteurs (publics et privés, individuels et collectifs, aux niveaux national, régional et local, généraux ou sectoriels, etc.), de l'apport des techniciens experts en paysage, dans les différentes phases, de la mise à la disposition du public d'un cadre clair et validé des connaissances préliminaires. La concer-

ation of structures and recreational and educational activities, etc., either by

- using specifically earmarked funds or indicating and emphasising the possibility of using funds belonging to particular sectors such as agriculture, tourism, culture, public works, etc., or encouraging the active
- participation of the general public and non-governmental organisations.

6. A short- or medium-term management programme for the implementation of action, presenting actors and the means to carry it out should be defined.

7. It is essential to have a means of monitoring landscape changes and the effectiveness of operations. This should help in the process of reviewing and reformulating landscape quality objectives and of redefining all phases of landscape policy and its resources on a periodical basis.

3. Charters, contracts and shared strategic plans

Consultation and negotiation instruments are spreading and have become more common over the past few decades: they can be used for landscape matters and there are already some positive experiences. In this case, they should involve the common validation of landscape identification and description, the drawing up and approval of quality objectives and medium- and long-term control strategies by the different landscape stakeholders; they should include reciprocal commitments on better implementation of landscape policy through a programme of practical and sustainable action.

The various administrative bodies are responsible for defining the characteristics of such instruments in line with their own particular situation: developers, forms of involvement of stakeholders, forms of negotiation and contract, ways in which choices are made, responsibility for co-ordination, legal procedures for defining and implementing the necessary action.

On the basis of existing experience, emphasis should be placed on the importance of broader involvement by the various stakeholders (public and private, individual and collective, national, regional

EN

tation préalable entre toutes les catégories d'acteurs constitue un gage de réussite et peut prendre des formes diverses.

4. Etudes d'impact et paysage

Les procédures d'études d'impact – étude d'impact environnementale (EIE) et évaluation stratégique environnementale (ESE) – prévues par l'Union européenne pour évaluer les conséquences des projets d'aménagement sur l'environnement constituent des instruments très utiles pour étudier les effets directs et indirects des projets sur les lieux et pour préciser les mesures envisagées afin d'éviter ou de réduire ces effets, si nécessaire. Ces procédures peuvent être utilisées également dans des Etats qui ne sont pas membres de l'Union européenne. Il ressort toutefois des expériences existantes que l'on peut constater une fréquente insuffisance des modalités d'analyse et d'évaluation de la dimension paysagère, laquelle est souvent considérée comme une thématique sectorielle s'ajoutant aux composantes environnementales (air, eau, terre), souvent traitée au moyen d'indicateurs quantitatifs. Une véritable évaluation qualitative des effets des projets d'aménagement sur le paysage est donc nécessaire. Un changement dans le contenu de ces procédures s'avère indispensable, en faveur d'une lecture globale et intégrée des lieux à travers les différents points de vue. Il est indispensable d'introduire les objectifs de qualité paysagère (plans du paysage, plans d'aménagement du territoire avec des contenus paysagers, etc.) dans les études d'impact afin d'aboutir à des projets les plus cohérents possible avec ces objectifs. Il est en tout état de cause indispensable de prévoir des interventions d'atténuation et de compensation des éventuels effets négatifs des projets de transformation sur les lieux, du point de vue du paysage et de l'environnement (intégration des deux points de vue). Il serait utile d'appliquer les principes directeurs de l'évaluation stratégique environnementale (ESE) afin d'estimer et de vérifier les plans et les programmes d'aménagement du territoire, puisque cette évaluation implique une prise en compte globale de tout le paysage et surtout de sa capacité de tolérance aux transformations envisagées.

and local levels, general or sectoral, etc.), the contribution of landscape technicians during the different phases, provision to the public of a clear and validated framework of preliminary knowledge. Prior consultation of all relevant stakeholders is essential in order to guarantee success, and can take various forms.

4. Impact and landscape studies

The impact procedures – environmental impact studies (EIS) and strategic environmental assessment (SEA) –required by the European Union in order to assess the consequences of planning projects for the environment are extremely useful instruments for studying the direct and indirect effects of projects on areas and identifying the measures needed to counter or reduce those effects, where necessary. These procedures may also be used in states that are not members of the European Union. However, current experience points to the frequent inadequacy of methods of analysing and evaluating the landscape dimension, which is often regarded as a sectoral theme representing just another environmental component (like air, water or earth), to be assessed in many cases through quantitative indicators. It is therefore imperative to have a proper qualitative evaluation of the effects of development projects on the landscape.

A change in the content of these procedures is essential for an overall integrated interpretation of sites according to the different viewpoints.

It is essential to introduce landscape quality objectives (landscape plans, area development plans with a landscape content, etc.) into impact studies in order to ensure that projects are as consistent as possible with those objectives.

In any case, it is essential to arrange for action to mitigate and offset any negative effects produced by development projects on the surroundings, from the viewpoint of the landscape and environment (integration of the two viewpoints).

It would be useful to apply the guiding principles of SEA with a view to the estimation and verification of spatial planning plans and programmes, since such evaluation involves a comprehensive and

5. Evaluation des effets paysagers des interventions non soumises à une étude d'impact

Tous les projets de transformation, de n'importe quel type, généralement à une échelle locale, devraient tenir compte des problèmes de la qualité paysagère des lieux. Certains Etats se sont dotés d'instruments spécifiques. Cette évaluation devrait contribuer aux prises de décision des organismes administratifs, et éduquer et habituer les techniciens, administrateurs et particuliers à tenir compte de la dimension paysagère dès l'engagement du processus de définition des projets.

Il est donc nécessaire de définir une procédure spécifique pour l'évaluation paysagère de tous les projets pour lesquels une autorisation administrative est prévue – mais qui ne sont pas encore soumis à l'EIE ou à l'ESE. Il conviendrait cependant que la documentation demandée et la procédure ne soient pas trop onéreuses et techniquement compliquées. Par ailleurs, l'évaluation des effets paysagers devrait être conçue indépendamment du projet d'équipement ou de construction et donner lieu à une documentation et à une procédure spécifiques, tout en permettant une analyse globale et intégrée des rapports entre les lieux concernés et le projet de transformation.

La documentation devrait:

- montrer la manière dont le projet est introduit dans les différents contextes (le contexte « proche » du projet (les abords), et les contextes « à mi-chemin » et « lointain », qui comportent des problèmes de visibilité et d'intervisibilité des lieux dans les territoires les plus vastes; le raccord avec les matériaux, les couleurs, les techniques de construction; l'impact sur les aspects biotiques et abiotiques;
- présenter l'état des lieux et des contextes avant de réaliser les travaux; démontrer la cohérence entre les caractéristiques du projet et les contextes; simuler l'état des lieux après l'intervention;
- démontrer la conformité du projet par rapport aux objectifs de qualité paysagère des instruments de planification et d'aménagement paysager (plans, chartes, etc.), lorsqu'ils existent;
- évaluer les effets des transformations proposées sur les lieux et introduire, si nécessaire, des mesures d'atténuation qui garantissent le maintien d'une bonne qualité paysagère des lieux et des mesures de compensation qui contribuent à la qualité environnementale.

FR

overall consideration of the landscape and particularly of its capacity to tolerate the planned developments.

5. Evaluation of the landscape effects of operations not subject to impact studies

All development projects, whatever their nature, generally on a local scale, should take account of landscape quality factors. Certain states have adopted specific instruments in this field. Evaluation should contribute to decision making by administrative bodies and educate and accustom technicians, administrators and private individuals to take account of the landscape dimension as soon as the process of project definition starts.

A specific procedure should therefore be established if landscape evaluation is required of projects for which official permission is required, but which are not yet subject to an EIS or to an SEA.

It should be stressed, however, that the documentation required and the procedure involved should not be highly expensive or technically complicated. Furthermore, evaluation of landscape effects should be considered separately from the infrastructure or construction project and involve specific documentation and procedures, whilst allowing an overall integrated analysis of the relationship between the sites concerned and the development project.

The documentation should:

- show how the project fits into the different contexts (the «immediate» context of a development proposal, and its «halfway» and «distant» contexts), which present problems of visibility and intervisibility of sites in the largest areas; the link with materials, colours and building techniques; impact on biotic and abiotic aspects;
- show the condition of the sites and contexts before work is carried out; demonstrate the consistency of the project characteristics with the contexts; simulate how the site will look afterwards;
- demonstrate that the project conforms in its landscape planning and development instruments (plans, charters, etc.) to landscape quality objectives, where they exist;
- assess the effects of the proposed development on the places con-

EN

6. Lieux et paysages protégés

Il est important d'encourager une politique qui assure la qualité de l'ensemble du territoire à travers la définition de politiques pour la connaissance, la planification, l'aménagement, la gestion des paysages ordinaires ou dégradés, plutôt que l'identification et la défense des lieux exceptionnels. Cette dernière catégorie, qui a longtemps été expérimentée dans de nombreux Etats, y compris pour les monuments ou pour les lieux naturels, montre depuis quelque temps déjà des signes de crise, surtout lorsqu'elle prévaut sur les autres politiques. Elle constitue une défense passive de lieux isolés de l'ensemble du territoire et prévoit que les autorisations pour les modifications sont soumises au seul arbitre des spécialistes et des professionnels. Si l'on considère qu'il est opportun de prévoir une réglementation spécifique attachée à des lieux particuliers (ou d'introduire des modifications aux lois déjà existantes), il est nécessaire de parvenir à un large accord sur les motivations de cette réglementation, c'est-à-dire:

- sur une continuité des représentations sociales, attestée par l'iconographie, des récits de voyageurs, des documents historiques, etc.;
- sur des études récentes portant notamment:
- sur les valeurs culturelles actuelles, identifiées par des experts, bien que non encore intégrées par les populations (architecture contemporaine, archéologie industrielle, etc.);
- sur les systèmes de valeurs, notamment symboliques, attribuées par les populations locales (petit patrimoine, sites liés à l'Histoire ou aux légendes locales, etc.).

Il convient aussi de tenir compte des spécificités de chaque Etat. Il semble préférable d'éviter les motivations du type « pittoresque », « beauté naturelle » ou « remarquable », qui appartiennent à des concepts culturels propres à la législation de protection des monuments et des sites du début du XXe siècle. Aux motivations inhérentes aux caractéristiques spécifiques des lieux peuvent s'ajouter ou se substituer des motivations dérivées de sensibilités ou de risques particuliers.

Pour ces lieux, chaque Etat devrait spécifier, selon ses propres nécessités:

les mesures et les instruments de protection généraux et spécifiques, tels que le classement ou le simple inventaire, l'utilisation d'instruments

FR

cerned and introduced, where necessary, mitigation measures which will ensure the maintenance of good landscape quality in those sites and compensation measures contributing to environmental quality.

6. Protected sites and landscapes

It is important to encourage a policy to ensure the quality of the territory as a whole by defining policies for appraising, planning, developing and managing everyday or degraded landscapes, rather than merely identifying and protecting exceptional sites. The latter category, which has long been trialled in many countries, including in respect of monuments and natural sites, has been showing signs of crisis for some time, particularly when it overrides other policies and constitutes passive protection of sites isolated from the territory as a whole; as a result, permits to carry out modifications are subject only to the opinion of specialists and professionals.

While it may be considered appropriate to introduce specific regulations for particular sites (or amend existing laws), it is necessary to reach a broad agreement on objectives, that is:

- about continuity of social representations attested by iconography, travellers' stories, historical documents, etc.;
- about recent studies dealing in particular with:
- current cultural values that are described by specialists, but not yet integrated by populations (contemporary architecture, industrial archaeology);
- value systems, notably the symbolic ones, that are accredited by local populations (minor heritage, sites in relation to history or local legends, etc.).

The particular features of each state should be taken into account. It seems preferable to avoid criteria of the «picturesque», «natural beauty» or «outstanding» type, as these belong to cultural concepts specific to earlier 20th-century legislation on the protection of monuments and sites. Reasoning based on a place's specific characteristics may be supplemented or replaced by reasoning based on particular sensitivities or risks.

For such places, each state should specify according to its own needs:

- general and specific protection measures and instruments: for

EN

institutionnels déjà existants, tels les parcs et les réserves (parcs culturels, parcs régionaux, réserves archéologiques, etc.) ou la création de nouveaux instruments; ses propres mesures de protection;

les caractères des instruments de recensement et de protection, tels que la description du lieu et les principales raisons de sa protection, avec notification officielle au public et aux propriétaires privés.

Il serait utile de définir des règlements spécifiques, contraignants ou seulement d'orientation, pour chaque lieu protégé, en fonction de sa taille, de ses caractéristiques, etc.; ou bien de véritables plans spécifiques de paysage pour chaque site protégé ou pour certains types particuliers de paysage. Il serait opportun d'insérer cette réglementation dans la planification et les projets d'aménagement paysager.

7. Rapport entre paysage et les règlements relatifs au patrimoine culturel et historique

Chaque Etat, en général, possède déjà une législation, une organisation administrative et des instruments spécifiques pour sauvegarder son patrimoine culturel et historique, qui bénéficie d'une attention désormais renforcée de la part des populations et dont cette politique s'est diffusée en Europe depuis la fin du XIXe siècle. Dans ce secteur également, il serait nécessaire d'introduire la dimension paysagère. En particulier, il serait opportun que la protection et l'entretien des éléments ponctuels, linéaires ou spatiaux, qui constituent un patrimoine culturel et historique (par exemple les centres historiques, les villas, les archéologies industrielles, les jardins historiques, etc.) tiennent compte de l'insertion de ce patrimoine dans le paysage. Les abords des monuments historiques peuvent faire l'objet de plans particuliers ou de règlements visant à préserver les relations physiques, historiques, symboliques, visuelles, de composition avec les contextes proches et lointains: en d'autres termes, il est essentiel de passer d'une attention (et donc d'une protection) limitée aux éléments exceptionnels simples et isolés à une attention pour le système tout entier, dont cet élément est souvent une simple composante. Il est suggéré d'intégrer l'identification du patrimoine historique en mettant en évidence leur rôle à l'intérieur d'un système de relations historiques, matérielles et immatérielles, et de concevoir des instruments susceptibles de sauvegarder et de valoriser un tel système, ainsi que de

FR

- example, a classification or a simple list, use of existing institutional instruments such as parks and reserves (cultural parks, regional parks;
- archaeological reserves, etc.); creation of new instruments; its own provisional protection measures;
 - characteristics of listing and protection instruments: for example, description of the site and the main reasons for protecting it, with official notification to the public and private owners.

Specific, binding regulations or simple guidelines should ideally be drawn up for each protected site according to its size and features, etc.; or specific landscape plans drawn up for each protected site or for certain particular types of landscape. The rules concerning them should be made part of general landscape planning and development.

7. Relationship between landscape and regulations with regard to the cultural and historic heritage

Generally speaking, every state already possesses legislation, an administrative organisation and specific instruments for safeguarding its own cultural and historic heritage, which is now receiving increased public attention; having a policy in this area has been becoming increasingly common throughout Europe since the end of the 19th century. The landscape dimension should also be included in this sector. Specifically, the protection and upkeep of the «point», linear and surface elements that make up the cultural and historic heritage (for example, historic centres, villas, industrial archaeology, historic gardens, etc.) should take account of the incorporation of such heritage into the landscape.

The approaches to historic monuments may be the subject of particular plans or of regulations designed to preserve the physical, historical, symbolic, visual and compositional relationship with close and distant contexts: in other words, it is essential to cease devoting attention (and therefore protection) limited solely to exceptional simple and individual elements and instead focus attention on the whole system of which those elements are often just a component.

It is suggested that identification of significant items in the historic heritage should be included, highlighting their role within a system of historical, material and immaterial relations, that instru-

doter les constructions et les sites d'instruments de réglementation des activités de transformation (règlements, programmations spécifiques, introduction dans la planification ordinaire, etc.).

8. Ressources et financements

Les ressources nécessaires à l'élaboration et à la mise en oeuvre d'une politique du paysage peuvent être à la fois financières et humaines. Il est possible de prévoir des ressources spécifiques, avec la constitution de fonds pour le paysage à différents niveaux administratifs, grâce à la contribution des financements publics et privés (organismes, associations, fondations, etc.). L'introduction des aspects paysagers dans les politiques sectorielles (environnement, tourisme, agriculture, travaux publics, culture, etc.) permet d'utiliser les ressources destinées à ces secteurs, simultanément, pour la protection, la gestion et l'aménagement paysagers. Afin d'inciter à la prise en compte de la dimension paysagère dans toutes les décisions publiques et privées, des mesures spéciales – consistant en des déductions fiscales et des subventions – peuvent être adoptées. Ces mesures devraient être adaptées aux différents types de paysage, aux éléments constitutifs, aux instruments de mise en oeuvre et aux besoins des collectivités locales concernées (incitations directes). D'autres types d'incitations peuvent être effectuées, comme l'assistance technique aux particuliers pour l'élaboration de plans, de projets, la valorisation des lieux par des politiques touristiques, le soutien des produits agricoles de qualité, etc. (incitations indirectes).

Des initiatives spécifiques peuvent être prises pour favoriser la collaboration des associations (organisations non gouvernementales) à la définition et à la mise en oeuvre des politiques du paysage aux différents niveaux administratifs, en relation avec les différents types d'instruments de mise en oeuvre (plans, chartes, etc.) et avec les différentes phases des interventions (protection, gestion et aménagement). Les grands travaux, ouvrages et équipements publics devraient consacrer un pourcentage minimal de leur budget à la prise en compte du paysage. Cette solution est déjà opérationnelle dans certains Etats.

ments capable of safeguarding and enhancing such a system should be devised, and also that structures and sites should be covered by instruments for regulating development activities (regulations, specific programmes, inclusion in ordinary planning, etc.).

8. Resources and financing

The resources needed to draw up and implement a landscape policy may be both financial and human.

Specific resources can be earmarked, with a landscape fund being set up at different administrative levels, through public and private financing (bodies, associations, foundations, etc.). The inclusion of landscape aspects in sectoral policies (environment, tourism, agriculture, public works, culture, etc.) will allow use to be made of the resources earmarked for these sectors simultaneously for landscape protection, management and planning.

In order to encourage the landscape dimension to be taken into account in all public and private decisions, special measures involving tax rebates and grants may be adopted. These measures should be adapted to the different types of landscape, their constituent elements and implementation instruments and to the needs of the local communities concerned (direct incentives).

Other types of incentive may be added, for example technical assistance in drawing up private plans and projects, exploitation of the sites concerned through tourism policies, support for high-quality agricultural products, etc. (indirect incentives).

Specific initiatives can be taken to encourage the involvement of associations (non-governmental organisations) in the definition and implementation of landscape policies at the different administrative levels in connection with the various types of implementation instruments (plans, charters, etc.) and the different operational phases (protection, management and planning, etc.).

Major public works, projects and public infrastructures should devote a minimum percentage of their budget to landscape dimensions. This course is already being followed in certain states.

9. Prix du paysage du Conseil de l'Europe

Contrairement à d'autres formes de reconnaissance qui priment sur le caractère exceptionnel ou significatif des lieux, qu'il soit hérité ou de création récente, le Prix du paysage institué par la Convention a essentiellement une finalité de sensibilisation, puisqu'il est destiné à reconnaître des actions exemplaires réalisées par des collectivités publiques et des organisations non gouvernementales. Aux niveaux national, régional et local, il serait possible de décerner un prix à des actions exemplaires de restauration ou de sauvegarde des paysages menacés ou dégradés, à des actions de bonne gestion quotidienne et ordinaire, à l'élaboration et à la mise en oeuvre de plans paysagers et de plans de gestion, à des expériences réussies de participation des populations, à des politiques de formation et d'éducation continue, à des expériences de concertation horizontale et verticale dans la planification et la gestion des paysages, à des expériences transfrontalières, à des études et des recherches susceptibles d'impliquer une pluralité d'acteurs administratifs, soit nationaux soit supranationaux, etc. Chaque Etat pourra instituer un prix national du paysage et ce prix national pourrait servir de présélection pour la participation au Prix du paysage du Conseil de l'Europe. Chaque Etat pourrait adapter son prix national du paysage à ses propres spécificités, besoins et opportunités. Il pourrait ainsi préciser le contenu du prix (reconnaissance, soutiens financier, technique, opérationnel à l'action proposée, etc.), les formes de publication des résultats (expositions, manifestations, publications, etc.), les niveaux administratifs concernés, les catégories thématiques, la périodicité et la composition du jury. Il serait toutefois opportun que les choix relatifs aux prix nationaux et infranationaux se positionnent par rapport au Règlement du Prix du paysage du Conseil de l'Europe, dans un processus de construction participative et acceptée par tous.

10. Observatoire, centres ou instituts du paysage

Les fortes dynamiques des paysages contemporains et les nombreux problèmes liés à la protection, à la gestion et à l'aménagement des paysages nécessitent une observation continue et un lieu d'échanges; à cet effet, la création d'observatoires, de centres ou d'instituts du paysage peut s'avérer pertinente. Ces observatoires, centres ou instituts du paysage per-

FR

9. Council of Europe Landscape Award

Unlike other forms of recognition which focus mainly on the exceptional nature or significance of places, whether this is inherited or recently created, the Landscape Award referred to in the Convention is intended mainly to raise awareness, since its aim is to recognise exemplary action carried out by public authorities and nongovernmental organisations.

It would be possible to make an award at national, regional and local level for exemplary action involving the restoration or safeguarding of threatened or degraded landscapes, activities relating to good everyday and ordinary management, the drawing up and implementation of landscape plans and management plans, successful experience of public participation, in-service education and training policies, experience of horizontal and vertical consultation in landscape planning and management, transfrontier experience, studies and research possibly involving a number of administrative operators, either national or supranational, etc. Each state could institute a national landscape award, which would serve as a means of pre-selection for participation in the Landscape Award of the Council of Europe.

Each state could adapt its national landscape award to its own requirements, necessities and opportunities. In this way it could specify the content of the award (recognition, technical and operational support for the proposed action, etc.), the forms in which the results are to be published (exhibitions, demonstrations, publications, etc.), administrative levels concerned, subject categories, frequency and composition of the judging panel.

However, it is advisable for choices concerning national and infra-national awards to be based on the Rules of the Council of Europe Landscape Award as part of a process of universally accepted participatory action.

10. Observatories, centres or institutes

The strong forces surrounding contemporary landscapes and the many problems connected with landscape protection, management and planning necessitate continuous observation and a forum for ex-

EN

mettraient cette observation sur la base de protocoles d'étude appropriés et mobilisant divers types d'indicateurs; ils permettraient également de rassembler et d'échanger des informations sur les politiques et les expériences. Ils pourraient être autonomes ou faire partie intégrante d'un dispositif d'observation plus large. Ces observatoires, centres ou instituts du paysage pourraient être créés à diverses échelles – locale, régionale, nationale ou internationale – en mettant en oeuvre des dispositifs d'observation à échelles emboîtées. Un échange continu entre eux devrait être possible. Ces observatoires devraient permettre:

- de dresser l'état des paysages à des périodes données;
- d'échanger les informations sur les politiques et les expériences de protection, de gestion et d'aménagement, de participation du public et de mise en oeuvre à différents niveaux;
- d'utiliser et, si nécessaire, de rassembler les documents historiques relatifs aux paysages qui peuvent être utiles à la connaissance des processus d'évolution des paysages (archives, textes, iconographie, etc.);
- d'élaborer des indicateurs quantitatifs et qualitatifs permettant l'évaluation de l'efficacité des politiques paysagères;
- de fournir des éléments permettant de comprendre les tendances, et de réaliser des prévisions ou des scénarios prospectifs.

Les échanges d'information et d'expériences entre Etats, régions et collectivités territoriales, qui se pratiquent déjà, devraient reposer sur l'exemplarité mais être toujours replacés dans le contexte politique, social, écologique et culturel du paysage d'origine. Le choix de la composition des observatoires revient aux organismes administratifs, mais ils devraient permettre la collaboration de scientifiques, de professionnels et de techniciens des administrations et du public.

11. Rapport sur l'état du paysage et des politiques paysagères

Les Etats et les régions devraient rédiger, à des intervalles appropriés et sur la base des travaux réalisés par les observatoires, centres ou instituts du paysage, un rapport sur l'état des paysages de leurs territoires. Ce rapport devrait comprendre un bilan des politiques mises en oeuvre, de manière à vérifier l'efficacité de la législation et des actions menées.

Un tel type de document, élaboré par les organismes administratifs, les

FR

changing information; the creation of landscape observatories, centres or institutes could prove useful for this purpose.

Such observatories, centres or institutes would allow observation on the basis of appropriate study protocols employing a range of indicators; they would also allow for the collection and exchange of information on policies and experience. They could be independent or part of a broader observation system.

These landscape observatories, centres or institutes could be set up at various levels – local, regional, national, international – employing interlocking observation systems, and providing the opportunity for ongoing exchanges. Thanks to these bodies, it should be possible to:

- describe the condition of landscapes at a given time;
- exchange information on policies and experience concerning protection, management and planning, public participation and implementation at different levels;
- use and, if necessary, compile historical documents on landscapes which could be useful for knowing how the landscapes concerned have developed (archives, text, photographs, etc.);
- draw up quantitative and qualitative indicators to assess the effectiveness of landscape policies;
- furnish data leading to an understanding of trends and to forecasts or forward-looking scenarios.

Exchanges of information and experience between states, regions and territorial communities, which already take place, should be based on exemplarity but should always be set against the political, social, ecological and cultural context of the original landscape.

The choice of the composition of observatories is a matter for the administrative bodies concerned but should allow for collaboration between scientists, professionals and technicians from the public authorities and the public.

11. Report on the state of the landscape and of landscape policies

States and regions should draft a report on the state of landscapes in their territories at suitable intervals on the basis of the work of the landscape observatories, centres or institutes. The report should in-

EN

observatoires, les centres ou instituts du paysage ou d'autres organismes, et/ou en collaboration avec ces diverses entités, pourrait confronter les dynamiques effectives des territoires concernés avec les orientations et les mesures paysagères mises en oeuvre, souligner les résultats, les solutions et les problèmes rencontrés et indiquer de nouvelles orientations. Ce document devrait être autonome ou intégré dans un rapport avec des finalités plus étendues, en prévoyant une partie spécifique pour le paysage. Ce document ne devrait cependant pas se substituer aux travaux des réunions régulières que les Etats devraient tenir pour la mise en oeuvre de la Convention européenne du paysage.

12. Paysages transfrontaliers

La coopération transfrontalière peut déboucher sur des programmes communs de protection, de gestion et d'aménagement des paysages et se concrétiser par des instruments et des mesures décidées conjointement par les autorités (différents niveaux administratifs et compétences générales et sectorielles) et les acteurs concernés de part et d'autre de la frontière. La coopération transfrontalière peut être réalisée non seulement entre les Etats voisins, mais également entre régions ou collectivités voisines du même Etat qui mènent des politiques différentes en ce qui concerne le paysage, sur la base soit d'une contiguïté territoriale, soit de caractéristiques communes.

Site Internet et références bibliographiques

Voir sur le site Internet du Conseil de l'Europe: www.coe.int/Conventioneuropéennedupaysage, les divers rapports concernant les thématiques qui ont été développées depuis la signature de la Convention européenne du paysage le 20 octobre 2000, notamment dans le cadre des réunions des ateliers du Conseil de l'Europe pour la mise en oeuvre de la Convention européenne du paysage.

clude a policy review in order to check the effectiveness of legislation and action taken.

This type of document drawn up by administrative bodies, landscape observatories, centres or institutes or other bodies and/or in collaboration with those different entities could compare what is actually happening in the concerned area with the landscape guidelines and measures implemented, highlight the results, solutions and problems encountered and indicate new directions. The document should stand on its own or be part of a broader report in which a specific section is devoted to the landscape. However, it should not be a substitute for the regular meetings which states should hold for the purpose of implementing the European Landscape Convention.

12. Transfrontier landscapes

Transfrontier co-operation may result in joint landscape protection, management and planning programmes and take the form of instruments and measures agreed between the authorities (different administrative levels and general and sectoral competences) and relevant stakeholders on both sides of the border.

Transfrontier co-operation is possible not only between neighbouring states but also between neighbouring regions and communities in the same state which have different landscape policies, on the basis either of territorial contiguity or common features.

Internet site and bibliographical references.

Website and bibliographical references

See the Council of Europe website, www.coe.int/EuropeanLandscapeConvention, the various reports on themes developed since the signing of the European Landscape Convention on 20th October 2000, particularly in the meetings of the Workshops of the Council of Europe for the Implementation of the European Landscape Convention.

Annexe 2

Proposition de texte pour la mise en oeuvre pratique de la Convention européenne du paysage au niveau national destinée à orienter les autorités publiques dans la mise en oeuvre de la Convention européenne du paysage.

Préambule

Conformément à la Convention européenne du paysage et afin de mieux guider les politiques paysagères, ce document d'orientation énonce certaines dispositions normatives et institutionnelles qui pourraient être mises en place au niveau national afin d'accompagner la formulation, le suivi et l'évaluation des politiques paysagères. Chaque paragraphe se réfère directement aux dispositions correspondantes de la Convention.

Paragraphe 1 – Définitions

Aux fins du présent document d'orientation:

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, de la gestion et de 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;

FR

Appendix 2

Suggested text for the practical implementation of the European Landscape Convention at national level for use as guidance for public authorities when implementing the European Landscape Convention.

Foreword

In accordance with the European Landscape Convention, and in order to provide better guidance for landscape policies, this guidance document suggests certain regulatory and institutional measures that could be taken at national level to assist in formulating, monitoring and evaluating landscape policies. Each paragraph is directly related to the corresponding provisions of the Convention.

Paragraph 1 – Definitions

For the purposes of this guidance document:

a. «landscape» means an area, as perceived by people, whose character is the result of the action and interaction of natural and/or human factors;

b. «landscape policy» means an expression by the competent public authorities of general principles, strategies and guidelines that permit the taking of specific measures aimed at the protection, management and planning of landscapes;

c. «landscape quality objective» means, for a specific landscape, the formulation by the competent public authorities of the aspirations of the public with regard to the landscape features of their surroundings;

EN

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.

Paragraphe 2 – Champ d'application

Le présent document d'orientation s'applique à tout le territoire national et à tous les types de paysages:

a. il porte sur l'ensemble des espaces naturels, ruraux, urbains et périurbains, et concerne tant les espaces terrestres que les eaux territoriales et les zones côtières, les eaux intérieures, les zones humides, les fleuves, rivières, lacs et étangs;

b. il concerne non seulement les paysages remarquables ou exceptionnels, mais aussi les paysages du quotidien et les espaces dégradés ou détériorés.

Paragraphe 3 – Principes généraux

Les principes généraux concernent l'ensemble des autorités publiques devant élaborer et mettre en oeuvre une politique paysagère.

1. Reconnaissance juridique du paysage

Le paysage constitue une composante essentielle du cadre de vie des populations environnantes tout en étant l'expression de la diversité de leur patrimoine commun culturel et naturel, et le fondement de leur identité.

FR

d. «landscape protection» means actions to conserve and maintain the significant or characteristic features of a landscape, justified by its heritage value derived from its natural configuration and/or from human activity;

e. «landscape management» means action, from a perspective of sustainable development, to ensure the

regular upkeep of a landscape, so as to guide and harmonise changes which are brought about by social, economic and environmental processes;

f. «landscape planning» means strong forward-looking action to enhance, restore or create landscapes.

Paragraph 2 – Scope

This guidance document is relevant to the entire national territory and to all landscapes:

a. it covers all natural, rural, urban and peri-urban areas and concerns inland areas, territorial waters and coastal areas, inland waters, wetlands, rivers and water courses, lakes and ponds;

b. it concerns not only remarkable or outstanding landscapes, but also everyday and degraded or deteriorated landscapes.

Paragraph 3 – General principles

The general principles concern all public authorities responsible for developing and implementing landscape policy.

1. Legal recognition of landscapes

Landscapes are an essential component of people's surroundings, as well as an expression of the diversity of their shared cultural and natural heritage, and a foundation of their identity.

2. Droits et responsabilités

La protection, la gestion et l'aménagement des paysages impliquent des droits et des responsabilités pour chacun.

3. Intégration de la dimension paysagère

Les autorités publiques, aux niveaux national, régional et local, devraient intégrer et prendre en compte la dimension paysagère dans leurs diverses politiques sectorielles pouvant avoir un effet direct ou indirect sur le paysage. Elles devraient également intégrer cette dimension dans les divers textes juridiques de mise en oeuvre de ces politiques.

4. Participation du public

Les actions entreprises au niveau de la conception, de la réalisation et du suivi des politiques du paysage devraient être précédées et accompagnées de procédures appropriées de participation du public et des acteurs concernés afin que ceux-ci puissent jouer un rôle actif dans l'élaboration des objectifs de qualité paysagère et dans la mise en oeuvre des actions de protection, de gestion et d'aménagement. Des documents d'information rédigés en langage non technique devraient être préparés à cet effet.

5. Connaissance, sensibilisation, éducation et formation

- a. Les paysages devraient faire l'objet d'études approfondies sur l'ensemble du territoire.
- b. Des actions d'information et de sensibilisation devraient être organisées à tous les niveaux territoriaux.
- c. Les programmes d'enseignement primaire et secondaire devraient comporter une éducation au paysage dans le cadre des disciplines appropriées.
- d. Un enseignement supérieur spécifique consacré à la protection, à la gestion et à l'aménagement du paysage devrait être promu.
- e. La question paysagère devrait être insérée dans les formations de spécialistes des politiques d'aménagement du territoire, d'urbanisme, des politiques culturelle, environnementale, agricole, sociale et économique, ainsi que dans celles des autres politiques pouvant avoir un effet direct ou indirect sur le paysage.

FR

2. Rights and responsibilities

Landscape protection, management and planning entail rights and responsibilities for everyone.

3. Integrating the landscape dimension

Public authorities at the national, regional and local levels should integrate the landscape dimension and allow for it in their policies in different sectors with possible direct or indirect impact on landscape. They should also introduce the landscape dimension into the various legal instruments for implementing these policies.

4. Public participation

Action taken in connection with the preparation, implementation and follow-up of landscape policies should be preceded and accompanied by appropriate procedures for participation by the public and the players concerned, enabling them to play an active part in setting landscape quality objectives and implementing protection, management and planning measures. Information documents in non-technical language should be prepared for this purpose.

5. Knowledge, awareness raising, education and training

- a. Landscapes all over the territory should be studied in detail.
- b. Information and awareness-raising activities should be organised at all territorial levels.
- c. Primary and secondary education syllabuses should include landscape education in the appropriate subject areas.
- d. Special higher education studies focusing on landscape protection, planning and management should be encouraged.
- e. Landscape issues should be included in training for specialists in spatial planning, urban development, cultural, environmental, agricultural, social and economic policy, as well as other policy areas likely to affect the landscape directly or indirectly.

6. Politiques paysagères

a. La politique du paysage implique des mesures d'action dynamiques traduisant une exigence qualitative. Il s'agit, selon les cas, d'actions de protection, de gestion ou d'aménagement des paysages, qui se concrétisent à la fois par des mesures et des processus. Elles peuvent être effectuées séparément ou simultanément.

b. Chaque autorité – nationale, régionale et locale – définit, à son propre niveau de responsabilité, une politique du paysage comprenant des actions de protection, de gestion et d'aménagement des paysages relevant de sa compétence. Cette politique est accompagnée de mesures d'identification et de qualification des paysages, visant à apprécier la place particulière que le public et les acteurs concernés leur attribuent à partir d'une connaissance avérée des caractéristiques des lieux et des enjeux.

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

d. Les mesures pratiques et juridiques prises au titre de la protection, de la gestion ou de l'aménagement des paysages devraient contribuer au développement durable et être notamment compatibles avec le souci de la protection de l'environnement et de la valorisation du patrimoine naturel et culturel.

Paragraphe 4 – Partage des responsabilités et compétences

a. La politique du paysage est une responsabilité partagée entre l'autorité nationale et les autorités régionales et locales, conformément au principe de la subsidiarité.

b. Le ministère de [...]:

i. a en charge la mise en oeuvre de la politique du paysage et la coordination interministérielle en la matière;

FR

6. Landscape policy

- a. Landscape policy involves dynamic action that reflects a concern for quality. This action may concern the protection, management or planning of landscapes, and result in concrete measures and processes, to be implemented separately or simultaneously.
- b. Each national, regional and local authority, at its own level or responsibility, defines a landscape policy comprising action to protect, manage and plan the landscapes within its sphere of competence. This policy should be accompanied by measures to identify and classify landscapes, with a view to determining the particular place the public and the players concerned allocate to them, based on genuine familiarity with the characteristics of the places and the issues involved.
- c. The various competent authorities, at their respective levels, prepare landscape quality objectives highlighting the particular characteristics and qualities of the landscapes concerned and specifying what steps should be taken to protect, manage and plan them. These objectives should be included in spatial and urban planning documents and policy documents in other sectors.
- d. The practical and regulatory steps taken to protect, manage or plan landscapes should contribute to sustainable development and, in particular, be compatible with the concern to protect the environment and to increase the value of the natural and cultural heritage.

Paragraph 4 – Division of responsibilities and competences

- a. Landscape policy is a responsibility shared between the national authorities and regional and local authorities, in keeping with the principle of subsidiarity.
- b. The Ministry of [...]:
 - i. is responsible for implementing landscape policy and for inter-ministerial co-ordination in that field;
 - ii. organises consultation with civil society and the assessment of landscape policies by an ad hoc body;

EN

ii. organise la concertation avec la société civile et l'évaluation des politiques paysagères au sein d'une instance ad hoc;

iii. élabore et révisé régulièrement, en collaboration avec les autres ministères et avec la participation du public, une stratégie nationale paysagère qui formule les principes directeurs de la politique du paysage en précisant les orientations et les objectifs poursuivis en vue de protéger, gérer et aménager les paysages. Cette stratégie paysagère devrait être rendue publique.

c. Les ministères dont les activités influent sur les paysages devraient se doter de services chargés de la mise en oeuvre de la politique paysagère dans le cadre de l'exercice de leurs compétences et conformément aux principes énoncés au paragraphe 3, et rendre compte régulièrement de leur politique paysagère.

d. Les autorités régionales et locales devraient se doter de personnel compétent en matière de paysage afin de mettre en oeuvre la politique paysagère dans les domaines relevant de leurs compétences, et devraient prendre en compte le paysage à leur niveau territorial respectif.

iii. in collaboration with the other ministries and with public participation, regularly develops and reviews a national landscape strategy laying down the guiding principles of landscape policy and describing the paths taken and the goals pursued in order to protect, manage or plan landscapes. This landscape strategy should be made public.

c. The ministries whose activities influence landscapes should liaise with departments responsible for implementing landscape policy in the course of their activities, in keeping with the principles embodied in Paragraph 3, and regularly report on their landscape policy.

d. Regional and local authorities should have staff familiar with landscape issues who are capable of implementing landscape policy in their spheres of competence, taking landscapes into account at their respective territorial levels.

Protocole portant amendement à la Convention européenne du paysage

Strasbourg, 1.VIII.2016

Les Etats membres du Conseil de l'Europe et les autres Parties à la Convention européenne du paysage ouverte à la signature à Florence le 20 octobre 2000 (ci-après dénommée «la Convention»).

Souhaitant promouvoir la coopération européenne avec des Etats non européens qui souhaiteraient mettre en oeuvre les dispositions de la Convention, Sont convenus de ce qui suit:

Article 1

Le titre de la Convention est modifié et se lit comme suit: «Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage».

Article 2

1 Dans le préambule, un nouveau paragraphe est ajouté à la suite du paragraphe 5: «Conscients, de manière générale, de l'importance du paysage à l'échelle mondiale en tant que composante essentielle du cadre de vie des êtres humains».

2 Dans le préambule, un nouveau paragraphe est ajouté à la suite du paragraphe 12 d'origine (nouveau paragraphe 13): «Souhaitant que les valeurs et principes énoncés par la Convention puissent également s'appliquer à des Etats non européens qui le souhaiteraient».

Article 3

Le libellé de l'article 3 de la Convention est remplacé par ce qui suit: «La présente Convention a pour objet de promouvoir la protection, la gestion et l'aménagement des paysages, et d'organiser la coopération entre les Parties».

FR

Protocol amending the European Landscape Convention

Strasbourg, 1.VIII.2016

The member States of the Council of Europe and the other Parties to the European Landscape Convention opened for signature in Florence on 20 October 2000 (hereinafter referred to as «the Convention»),
Wishing to promote European co-operation with non-European States who wish to implement the provisions of the Convention, Have agreed as follows:

Article 1

The title of the Convention shall be changed to the following: «Council of Europe Landscape Convention».

Article 2

1 In the Preamble, a new paragraph is added after paragraph 5: «Aware, in general, of the importance of the landscape at global level as an essential component of human being's surroundings»;

2 In the Preamble, a new paragraph is added after the original paragraph 12 (new paragraph 13): «Wishing to enable the application of the values and principles formulated in the Convention to non-European States who so desire»;

Article 3

The text of article 3 of the Convention shall be replaced by the following: «The aims of this Convention are to promote landscape protection, management and planning, and to organise co-operation between the Parties».

EN

Article 4

Le paragraphe C.2 de l'article 6 de la Convention est remplacé par ce qui suit: «Les travaux d'identification et de qualification seront guidés par des échanges d'expériences et de méthodologies, organisés entre les Parties à l'échelle internationale en application de l'article 8».

Article 5

Le titre du chapitre III de la Convention est modifié et se lit comme suit «Chapitre III – Coopération entre les Parties».

Article 6

Le paragraphe 1 de l'article 11 de la Convention est remplacé par ce qui suit: «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 oeuvre 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 des Parties. 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».

Article 7

Le paragraphe 1 de l'article 14 de la Convention est remplacé par ce qui suit: «Après l'entrée en vigueur de la présente Convention, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe pourra inviter l'Union européenne et tout Etat 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 Etats Parties ayant le droit de siéger au Comité des Ministres».

Article 8

Ratification, acceptation ou approbation, entrée en vigueur.

1 Le présent Protocole est ouvert à la ratification, acceptation ou approbation des Parties à la Convention.

FR

Article 4

Paragraph C.2 of article 6 of the Convention shall be replaced by the following: «These identification and assessment procedures shall be guided by the exchanges of experience and methodology, organised between the Parties at international level pursuant to article 8».

Article 5

The title of Chapter III of the Convention shall be changed to the following: «Chapter III – Co-operation between the Parties».

Article 6

Paragraph 1 of article 11 of the Convention shall be replaced by the following: «The Landscape award of the Council of Europe is a distinction which may be conferred on local and regional authorities and their groupings that have instituted, as part of the landscape policy of a Party to this Convention, a policy or measures to protect, manage and/or plan their landscape, which have proved lastingly effective and can thus serve as an example to other territorial authorities of the Parties. The distinction may be also conferred on nongovernmental organisations having made particularly remarkable contributions to landscape protection, management or planning».

Article 7

Paragraph 1 of article 14 of the Convention shall be replaced by the following: «After the entry into force of this Convention, the Committee of Ministers of the Council of Europe may invite the European Union and any State which is not a member of the Council of Europe, to accede to the Convention by a majority decision as provided in article 20.d of the Statute of the Council of Europe, and by the unanimous vote of the States Parties entitled to sit on the Committee of Ministers».

Article 8

Ratification, acceptance or approval, entry into force

1 This Protocol shall be open for ratification, acceptance or approval by the Parties to the Convention.

EN

2 Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

3 Le présent Protocole entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date à laquelle toutes les Parties à la Convention auront exprimé leur consentement à être liées par le Protocole, conformément aux dispositions du présent article.

4 Néanmoins, le présent Protocole entrera en vigueur à l'expiration d'une période de deux ans à compter de la date à laquelle il aura été ouvert à la ratification, acceptation ou approbation, sauf si une Partie à la Convention a notifié au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une objection à son entrée en vigueur. Le droit de faire une objection est réservé aux Etats ou à l'Union européenne qui étaient Parties à la Convention à la date de l'ouverture du présent Protocole à la ratification, acceptation ou approbation.

5 Lorsqu'une telle objection a été notifiée, le Protocole entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date à laquelle la Partie à la Convention qui a notifié l'objection aura déposé son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation auprès du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

Article 9 – Notifications

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera aux Etats membres du Conseil de l'Europe, à tout Etat ou à l'Union européenne ayant adhéré à la Convention:

a le dépôt de tout instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation;

b la date d'entrée en vigueur du présent Protocole, conformément à l'article 8;

c tout autre acte, notification ou communication ayant trait au présent Protocole.

Fait à Strasbourg, le 15 juin 2016, en français et en anglais, et ouvert à la ratification, acceptation ou approbation le 1er août 2016. Les deux textes font également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Conseil de l'Europe. Le Secrétaire Général du Conseil

FR

2 Instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.

3 This Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date on which all Parties to the Convention have expressed their consent to be bound by the Protocol, in accordance with the provisions of this article.

4 However, this Protocol shall enter into force following the expiry of a period of two years after the date on which it has been opened to ratification, acceptance or approval, unless a Party to the Convention has notified the Secretary General of the Council of Europe of an objection to its entry into force. The right to make an objection shall be reserved to those States or the European Union which were Parties to the Convention at the date of opening for ratification, acceptance or approval of this Protocol.

5 Should such an objection be notified, the Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date on which the Party to the Convention which has notified the objection has deposited its instrument of ratification, acceptance or approval with the Secretary General of the Council of Europe.

Article 9 – Notifications

The Secretary General of the Council of Europe shall notify the member States of the Council of Europe, any State or the European Union having acceded to the Convention of:

- a the deposit of any instrument of ratification, acceptance or approval;
- b the date of entry into force of this Protocol, in accordance with article 8;
- c any other act, notification or communication relating to this Protocol.

Done at Strasbourg, this 15th day of June 2016, in English and French, and opened for ratification, acceptance or approval the 1st day of August 2016. Both texts are equally authentic and shall be deposited in a single copy in the archives of the Council of Europe. The Secretary

EN

de l'Europe en communiquera copie certifiée conforme à chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe et à tout Etat ou à l'Union européenne ayant adhéré à la Convention.

FR

188

General of the Council of Europe shall transmit certified copies to each member State of the Council of Europe and to any State or to the European Union having acceded to the Convention.

EN

Indice

Questa Collana, questo volume Fabio Di Carlo	P 5
Le ragioni della traduzione	P 7
Linee guida. Nota introduttiva Tessa Matteini	P 9
Raccomandazione CM/Rec (2008) 3	P 15
Linee guida per l'attuazione della Convenzione europea del paesaggio	P 19
Annotazioni critiche alla traduzione italiana	P 67
<i>Protezione, gestione e pianificazione-progettazione P 71 / pianificazione- progettazione P 72 / Politica nazionale del paesaggio P 73 / Integrazione P 74 / Sociale e territoriale P 80 / Protezione P 81 / Cambiamenti P 81 / Partecipazione P 81 / Permanenti P 82 / Descrizione Interpretazione P 82 / Regolamenti P 83 / Obiettivi di qualità paesaggistica P 83 / Ambiente di vita P 84 / Strumenti P 84</i>	
Il ritorno della cometa Franco Zagari	P 87
Documenti. CM/Rec (2008) 3. Testi originali versione francese e inglese	P 93
Protocollo aggiuntivo alla Convenzione Europea del Paesaggio, 2016	P 182

Finito di stampare nel mese di giugno 2022
presso la tipografia Logodigit srl – Lavis (TN)
per conto delle edizioni DeriveApprodi

a cura di

Daniela Colafranceschi
Gabriele Paolinelli
Fabio Di Carlo
Ludovica Marinaro
Maria Livia Olivetti
Emma Salizzoni

A vent'anni dalla firma della Convenzione europea del paesaggio, la Società Scientifica Italiana di Architettura del Paesaggio, IASLA, realizza la traduzione della *Raccomandazione CM/Rec (2008) 3*, fino a oggi inedita in italiano, aprendola a confronti e considerazioni tanto della comunità scientifica quanto delle pubbliche amministrazioni, affinché diventi strumento di orientamento per piccole e grandi trasformazioni, di ambiti ordinari e straordinari. Le differenze di orientamento legislativo, istituzionale e culturale che caratterizzano l'Europa hanno reso utile produrre una traduzione che nell'osservare le esigenze interpretative della transizione linguistica – e dunque anche culturale – mette in luce aspetti semantici e concettuali espressi da primo corpo di annotazioni critiche. La traduzione delle Linee Guida è dunque anche occasione di un bilancio sull'attuazione della Convenzione, per promuoverne l'applicazione come strumento interpretativo e operativo per il Paese intero.

17,00 euro



IASLA
società scientifica italiana di architettura del paesaggio
italian academic society of landscape architecture

IASLA

Paesaggio Europa. Linee guida per l'attuazione della Convenzione europea del paesaggio



Paesaggio Europa

Linee guida per l'attuazione della Convenzione europea del paesaggio

habitus IASLA

IASLA è la Società Scientifica Italiana di Architettura del Paesaggio che accoglie studiosi ed esperti con lo scopo di rafforzare, promuovere e diffondere, in ambito accademico come nella società, la conoscenza, gli strumenti e il ruolo dell'architettura del paesaggio, sul piano dell'insegnamento, della ricerca, della professione e della diffusione culturale. L'azione di IASLA è volta all'accrescimento di una sensibilità diffusa per il progetto di paesaggio, come passaggio fondamentale per l'adozione dei principi e il perseguimento dei fini dell'art. 9 della Costituzione Italiana e della Convenzione europea del paesaggio. Promuove quindi tutte le attività che favoriscono in modo attivo e creativo l'inaugurazione di una nuova stagione di progetti per la rigenerazione complessiva del Paese.