

N° 7106

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI

portant approbation du Protocole portant amendement à la Convention européenne sur les paysages, fait à Strasbourg, le 15 juin 2016

* * *

*(Dépôt: le 17.1.2017)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (11.1.2017).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs	2
4) Fiche financière	4
5) Fiche d'évaluation d'impact.....	5
6) Protocole portant amendement à la Convention européenne du paysage	7

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre des Affaires étrangères et européennes et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.— Notre Ministre des Affaires étrangères et européennes est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant approbation du Protocole portant amendement à la Convention européenne sur les paysages, fait à Strasbourg, le 15 juin 2016.

Palais de Luxembourg, le 11 janvier 2017

*Le Ministre des Affaires étrangères
et européennes,*

Jean ASSELBORN

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Article unique. Est approuvé le Protocole portant amendement à la Convention européenne sur les paysages, fait à Strasbourg le 15 juin 2016.

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le présent projet de loi porte approbation du Protocole portant amendement à la Convention européenne sur les paysages, tel qu'il a été adopté par le comité des ministres du Conseil de l'Europe au cours de sa 1260^e réunion au niveau des Délégués des Ministres et mis au point par le Secrétariat Général.

La Convention a fait l'objet de la loi d'approbation du 24 juillet 2006. Elle a été ratifiée par le Luxembourg le 20 septembre 2006. Elle est entrée en vigueur pour le Luxembourg le 1^{er} janvier 2007.

Le Protocole est ouvert à la ratification, l'acceptation ou l'approbation à compter du 1^{er} août 2016.

Convention de Florence: contenu et objectifs

La Convention européenne du paysage appelée également la Convention de Florence a pour objectif de valoriser le paysage, en fixant un cadre juridique pour promouvoir la protection, la gestion et l'aménagement des paysages européens et d'organiser la coopération européenne dans ce domaine.

La Convention vise à encourager les autorités publiques à adopter aux niveaux local, régional, national et international des politiques et mesures de protection, de gestion et d'aménagement des paysages européens. Elle concerne tous les paysages, extraordinaires et ordinaires qui déterminent la qualité du cadre de vie des populations. Le texte prévoit une approche souple des paysages dont les caractéristiques requièrent divers types de mesures allant de la stricte conservation à la véritable création, en passant par la protection, la gestion et l'amélioration.

La Convention propose des mesures juridiques et financières aux niveaux national et international, destinées à formuler des „politiques du paysage“ et à encourager l'interaction entre les autorités locales et centrales ainsi que la coopération transfrontière en matière de protection des paysages. Elle expose une série de solutions différentes à appliquer par les Etats en fonction de leurs besoins spécifiques.

Il y a donc lieu de relever en particulier les éléments suivants:

1. Notion de paysage ordinaire: la Convention ne vise pas uniquement les paysages remarquables mais aussi les paysages ordinaires du quotidien, les paysages dégradés, les paysages urbains et périurbains; d'autres pays assimilent le paysage à la protection de la nature et la biodiversité. La Convention rapproche les concepts de paysages et de cadre de vie;
2. Notion du paysage évolutif: la Convention impose de fait la prise en compte du paysage vivant et évolutif en incluant le principe de paysage „*bien collectif*“; la gestion et l'aménagement sont devenus prioritaires: la gestion des paysages est associée à la problématique du développement durable (Art. I.e) de la Convention de Florence. Deux critères de développement durable ont été avancés par la Convention: la diversité paysagère (biodiversité) et la qualité des paysages.
3. Rôle central des populations: l'ambition de la Convention est de passer du paysage des experts au paysage des usagers; en effet, tout atlas de reconnaissance de paysage jusqu'ici était exempté d'analyses de perception sociale des paysages: ce travail restait au niveau des experts du paysage et de géographes. C'est pourquoi les Etats signataires se sont engagés à mettre des procédures officielles de consultation du public à l'occasion de la définition des politiques du paysage.

La Convention encourage l'intégration du paysage dans les politiques d'aménagement du territoire, d'urbanisme et dans les politiques culturelle, environnementale, agricole, sociale et économique, ainsi que dans les autres politiques pouvant avoir un effet direct ou indirect sur le paysage.

Par la Convention, le paysage européen devient cadre de vie et la démocratie paysagère est consacrée.

Convention de Florence: statut spécifique

La Convention de Florence est un texte original et novateur. En effet, elle est le premier traité international dédié au paysage. Bien d'autres traités effleurent le sujet: conventions de Berne (conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe), de Grenade (sauvegarde du patrimoine architectural), de La Valette (protection du patrimoine archéologique), de Rio (diversité biologique), de Paris (protection du patrimoine mondial culturel et naturel), de Faro (valeur du patrimoine culturel) et d'Aarhus (accès à l'information, participation du public au processus décisionnel et accès à la justice en matière d'environnement). Mais aucune ne traite de manière directe, spécifique et complète du paysage.

L'autre originalité de la Convention européenne du paysage est qu'elle émane d'une initiative des pouvoirs locaux et régionaux.

Convention de Florence: mise en œuvre

Les comités intergouvernementaux du Conseil de l'Europe surveillent la mise en œuvre de la Convention. Celle-ci prévoit également l'attribution d'un Prix du paysage du Conseil de l'Europe à des collectivités locales ou régionales, ou à une ONG, pour la mise en œuvre d'une politique ou de mesures exemplaires et durables de protection, de gestion et d'aménagement du paysage.

Convention de Florence: liens avec le droit de l'Union européenne et le droit national

Les dispositions du droit de l'UE et du droit national répondent assez largement aux objectifs définis par la Convention européenne du paysage. Certains textes communautaires en matière d'environnement – telles la directive modifiée 92/43/CEE sur la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune ou de la flore sauvages, dite „directive habitats“ et la directive modifiée 2011/92/UE sur l'évaluation des incidences sur l'environnement, dite „directive EIE“ – répondent directement aux objectifs de la Convention. Il y a lieu de relever également la politique européenne de développement rural et les mesures agri environnementales européennes.

La directive „Habitats“ met en place le réseau Natura 2000. Ce réseau est le plus grand réseau écologique du monde. Il est constitué de zones spéciales de conservation désignées par les États membres au titre de la directive. En outre, il inclut aussi les zones de protection spéciale instaurées en vertu de la directive „Oiseaux“ 2009/147/CE.

La directive „EIE“ prévoit que l'évaluation des incidences sur l'environnement identifie, décrit et évalue de manière appropriée, en fonction de chaque cas particulier, les incidences directes et indirectes d'un projet sur certains facteurs dont le paysage.

La politique européenne de développement rural, qui est financée par le Fonds européen agricole pour le développement durable dit Fonds „FEADER“, a pour but – à travers des programmes nationaux de développement rural (PDR) – notamment de restaurer, préserver et renforcer les écosystèmes liés à l'agriculture et à la foresterie.

Les mesures agri-environnementales européennes visent à encourager les agriculteurs à protéger et à valoriser l'environnement en les rémunérant pour la prestation de services environnementaux.

Outre des dispositions nationales générales ou spécifiques en matière notamment d'aménagement du territoire – programme directeur d'aménagement du territoire, plans directeurs régionaux, plans sectoriels (PDS) et plans d'occupation du sol (POS) – d'aménagement communal/de développement urbain – plans d'aménagement généraux (PAG) et plans d'aménagement particuliers (PAP) – et de remembrement des biens ruraux, il y a lieu de mentionner tout particulièrement

- la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles
- la loi du 27 juin 2016 concernant le soutien au développement durable des zones rurales.

La loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles prévoit en ses articles 1^{er} et 2 ce qui suit:

„**Art. 1^{er}.** La présente loi a pour objectifs la sauvegarde du caractère, de la diversité et de l'intégrité de l'environnement naturel, la protection et la restauration des paysages et des espaces naturels,

la protection de la flore et de la faune et de leurs biotopes, le maintien et l'amélioration des équilibres et de la diversité biologique, la protection des ressources naturelles contre toutes les dégradations et l'amélioration des structures de l'environnement naturel.

Art. 2. En complément des mesures générales de conservation du paysage et de protection de la faune et de la flore, un réseau de zones protégées est constitué en vue d'atteindre les objectifs de l'article 1. Il distingue des zones protégées d'intérêt communautaire comprenant les zones spéciales de conservation et les zones de protection spéciale, des zones protégées d'intérêt national comprenant les réserves naturelles et les paysages protégés ainsi que des zones protégées d'importance communale."

En outre, l'article 53 de ladite loi institue un régime d'aides financières pour la mise en œuvre de programmes, de mesures ou de travaux ayant pour objet la sauvegarde de la diversité biologique, la conservation des habitats ou types d'habitats naturels des espèces animales et végétales de la faune et de la flore sauvages ainsi que la conservation du caractère et de la beauté du paysage, de l'espace rural et des forêts.

La loi du 27 juin 2016 concernant le soutien au développement durable des zones rurales institue un régime d'aides pour la mise en œuvre de programmes en faveur de pratiques agricoles et de méthodes de production et d'élevage compatibles avec les exigences de la protection et de l'amélioration de l'environnement et des ressources naturelles, du paysage, des sols et de la diversité génétique. Sont à mentionner dans ce contexte les primes à l'entretien du paysage et de l'espace naturel et à l'encouragement d'une agriculture respectueuse de l'environnement.

Protocole

L'objectif essentiel du Protocole est de promouvoir la coopération européenne avec des Etats non européens qui souhaiteraient mettre en œuvre les dispositions de la Convention. C'est ainsi que l'intitulé de la Convention est adapté en conséquence et qu'il est prévu que „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."

*

FICHE FINANCIERE

Le présent projet de loi n'a pas d'impact sur le budget de l'Etat.

*

FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

Coordonnées du projet

Intitulé du projet:	Projet de loi portant approbation du Protocole portant amendement à la Convention européenne sur les paysages, fait à Strasbourg le 15 juin 2016
Ministère initiateur:	MDDI, département de l'Environnement
Auteur(s):	Claude Franck
Tél:	247-86814
Courriel:	claud.franck@mev.etat.lu
Objectif(s) du projet:	Le présent projet de loi porte approbation du Protocole portant amendement à la Convention européenne sur les paysages, tel qu'il a été adopté par le comité des ministres du Conseil de l'Europe au cours de sa 1260e réunion au niveau des Délégués des Ministres et mis au point par le Secrétariat Général.
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s):	Département de l'environnement, département de la santé
Date:	10.11.2016

Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s): Oui Non
 Si oui, laquelle/lesquelles:
 Consultation des chambres professionnelles après approbation du projet par le Conseil de Gouvernement
 Remarques/Observations:

2. Destinataires du projet:

– Entreprises/Professions libérales:	Oui <input checked="" type="checkbox"/>	Non <input type="checkbox"/>
– Citoyens:	Oui <input checked="" type="checkbox"/>	Non <input type="checkbox"/>
– Administrations:	Oui <input checked="" type="checkbox"/>	Non <input type="checkbox"/>

3. Le principe „Think small first“ est-il respecté? Oui Non N.a.¹
 (c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité?)
 Remarques/Observations:

4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire? Oui Non
 Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière? Oui Non
 Remarques/Observations:

5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures? Oui Non
 Remarques/Observations:

¹ N.a.: non applicable.

6. Le projet contient-il une charge administrative² pour le(s) destinataire(s)? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet?) Oui Non
- Si oui, quel est le coût administratif³ approximatif total? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire? Oui Non N.a.
- Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il?
- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel⁴? Oui Non N.a.
- Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il?
8. Le projet prévoit-il:
- une autorisation tacite en cas de non-réponse de l'administration? Oui Non N.a.
 - des délais de réponse à respecter par l'administration? Oui Non N.a.
 - le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois? Oui Non N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p. ex. prévues le cas échéant par un autre texte)? Oui Non N.a.
- Si oui, laquelle:
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe „la directive, rien que la directive“ est-il respecté? Oui Non N.a.
- Si non, pourquoi?
11. Le projet contribue-t-il en général à une:
- a) simplification administrative, et/ou à une Oui Non
 - b) amélioration de la qualité réglementaire? Oui Non
- Remarques/Observations:
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites? Oui Non N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office)? Oui Non
- Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système?
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée? Oui Non N.a.
- Si oui, lequel?
- Remarques/Observations:

2 Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

3 Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

4 Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

Egalité des chances

15. Le projet est-il:
- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes? Oui Non
 - positif en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui Non
 - Si oui, expliquez de quelle manière:
 - neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui Non
 - Si oui, expliquez pourquoi:
 - négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui Non
 - Si oui, expliquez de quelle manière:
16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes? Oui Non N.a.
- Si oui, expliquez de quelle manière:

Directive „services“

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation⁵? Oui Non N.a.
- Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur:
www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html
18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁶? Oui Non N.a.
- Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur:
www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

*

PROTOCOLE PORTANT AMENDEMENT A LA CONVENTION EUROPEENNE 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 œuvre 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“

⁵ Article 15, paragraphe 2 de la directive „services“ (cf. Note explicative, p. 10-11)

⁶ Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive „services“ (cf. Note explicative, p. 10-11)

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.“

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 œuvre une politique ou des mesures visant la protection, la gestion et/ou l'aménagement durable de leurs paysages, faisant la preuve d'une efficacité durable et pouvant ainsi servir d'exemple aux autres collectivités territoriales 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.
- 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 1^{er} 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 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.

