

CONSEIL DE L'EUROPE

COMITÉ DES MINISTRES

RECOMMANDATION N° R (84) 2

DU COMITÉ DES MINISTRES AUX ÉTATS MEMBRES

RELATIVE À LA CHARTE EUROPÉENNE DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

*(adoptée par le Comité des Ministres le 25 janvier 1984,
lors de la 366^e réunion des Délégués des Ministres)*

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun et de favoriser leur progrès économique et social ;

Vu la Résolution 687 (1979) de l'Assemblée Consultative relative à l'aménagement du territoire européen ;

Vu l'avis de la Conférence permanente des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe sur l'élaboration de la Charte européenne de l'aménagement du territoire annexé à sa Résolution 113 (1980) relative aux progrès de l'intégration européenne ;

Considérant que l'aménagement du territoire constitue un instrument important dans l'évolution de la société en Europe et que l'intensification de la coopération internationale dans ce domaine est une contribution substantielle au renforcement de l'identité européenne ;

Convaincu que la coopération dans ce domaine nécessite une analyse des conceptions nationales, régionales et locales en matière d'aménagement du territoire pour arriver à l'adoption de principes communs visant en particulier à réduire les disparités régionales et pour parvenir ainsi à une meilleure conception générale de l'utilisation et de l'organisation de l'espace, de la répartition des activités, de la protection de l'environnement et de l'amélioration de la qualité de la vie ;

Convaincu que les profondes modifications intervenues dans les structures économiques et sociales des pays européens et leurs relations avec d'autres parties du monde exigent une remise en cause des principes régissant l'organisation de l'espace afin d'éviter qu'ils soient entièrement déterminés par des objectifs économiques à court terme, sans prendre en considération de façon appropriée les aspects sociaux, culturels et ceux de l'environnement ;

Considérant que les objectifs de l'aménagement du territoire nécessitent des critères nouveaux d'orientation et d'utilisation du progrès technique, conformes aux exigences économiques, sociales et de l'environnement ;

Convaincu que tous les citoyens européens doivent avoir la possibilité de participer, dans un cadre institutionnel approprié, à la mise en place et à l'application de toutes mesures d'aménagement du territoire,

Recommande aux gouvernements des Etats membres :

a. de fonder leur politique nationale sur les principes et objectifs énoncés dans la Charte européenne de l'aménagement du territoire préparée et adoptée par la Conférence européenne

des ministres responsables de l'Aménagement du territoire et annexée à la présente recommandation ;

b. d'en assurer la plus large diffusion possible auprès de la population et des responsables politiques aux niveaux local, régional, national et international.

Annexe à la Recommandation n° R (84) 2

CHARTRE EUROPÉENNE DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

La notion de l'aménagement du territoire

L'aménagement du territoire est l'expression spatiale des politiques économique, sociale, culturelle et écologique de toute société.

Il est à la fois une discipline scientifique, une technique administrative et une politique conçue comme une approche interdisciplinaire et globale tendant à un développement équilibré des régions et à l'organisation physique de l'espace selon une conception directrice.

Sa dimension européenne

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

Ses caractéristiques

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

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

démocratique : il doit être conduit de manière à assurer la participation des populations concernées et de leurs représentants politiques,

global : il vise à assurer la coordination des différentes politiques sectorielles et leur intégration dans une approche globale,

fonctionnel : il doit tenir compte de l'existence des consciences régionales fondées sur des valeurs, une culture et des intérêts communs et ceci parfois au-delà des frontières administratives et territoriales, tout en tenant compte des réalités constitutionnelles des différents pays,

prospectif : il doit analyser les tendances et les développements à long terme des phénomènes et interventions économiques, écologiques, sociaux, culturels et de l'environnement et en tenir compte dans son application.

Son application

L'aménagement du territoire doit prendre en considération l'existence d'une multitude de décideurs individuels et institutionnels influençant l'organisation du territoire, le caractère aléatoire de toute étude prospective, les contraintes du marché, les particularités des systèmes administratifs, la diversité des conditions socio-économiques et de l'environnement.

Il doit cependant viser à concilier ces influences de la façon la plus harmonieuse possible.

Les objectifs fondamentaux

L'aménagement du territoire poursuit parallèlement :

— *le développement socio-économique équilibré des régions*

En tenant compte des processus économiques qui concernent l'Europe entière, des spécificités régionales et de l'importance du rôle des axes de développement et des réseaux de communication, il doit contrôler la croissance des régions congestionnées ou de celles connaissant une évolution trop rapide, encourager le développement des régions présentant un certain retard, maintenir ou adapter les infrastructures indispensables pour un nouvel essor des régions en déclin ou menacées par de graves problèmes

d'emploi, notamment par les migrations de main-d'œuvre au plan européen. Les régions périphériques qui ont des exigences spécifiques et disposent d'un potentiel structurel de rééquilibrage socio-économique doivent être mieux raccordées aux centres industriels et économiques de l'Europe ;

— *l'amélioration de la qualité de la vie*

Il favorise l'amélioration du cadre de vie quotidien, qu'il s'agisse du logement, du travail, de la culture, des loisirs ou encore des relations au sein des communautés humaines et l'accroissement du bien-être de chacun par la création d'emplois et d'équipements économiques, sociaux et culturels répondant aux aspirations des différentes couches de la population dont il assure, par le choix de leur localisation, une utilisation optimale ;

— *la gestion responsable des ressources naturelles et la protection de l'environnement*

En promouvant des stratégies qui réduisent au maximum les conflits entre les besoins croissants en ressources naturelles et la nécessité de leur conservation, il vise à assurer une gestion responsable du cadre naturel, des ressources du sol et du sous-sol, de l'air et des eaux, des ressources énergétiques, de la faune et de la flore, en accordant une attention particulière aux beautés naturelles et au patrimoine culturel et architectural ;

— *l'utilisation rationnelle du territoire*

En poursuivant les objectifs définis ci-dessus, il vise à maîtriser en particulier l'implantation, l'organisation et le développement des grands complexes urbains et industriels, des grandes infrastructures et à assurer la protection des terres agricoles et forestières. Cet aménagement physique doit nécessairement s'accompagner d'une politique foncière afin de rendre possible la réalisation d'objectifs d'intérêt général.

Mise en œuvre des objectifs de l'aménagement du territoire

La réalisation des objectifs de l'aménagement du territoire est essentiellement une tâche politique.

De nombreux organismes privés et publics contribuent à développer ou à modifier l'organisation de l'espace. L'aménagement du territoire traduit une volonté d'intégration et de coordination à caractère interdisciplinaire et de coopération entre les autorités concernées :

- *Il assure la coordination entre les différents secteurs*

Cet effort de synthèse doit concerner essentiellement la répartition de la population, des activités économiques, de l'habitat, des équipements collectifs et des sources d'énergie ; les transports, l'approvisionnement en eau et l'assainissement des eaux usées ; l'élimination des bruits et des déchets ; la protection de l'environnement, des richesses et ressources naturelles, historiques et culturelles.

- *Il organise la coordination et la coopération entre les divers niveaux de décision et la péréquation des moyens financiers*

Il convient de faire en sorte que les diverses autorités concernées par la politique de l'aménagement du territoire soient dotées de compétences de décision et d'exécution ainsi que des moyens budgétaires suffisants. En vue d'assurer une coordination optimale entre le niveau local, régional, national et européen, aussi en ce qui concerne la coopération transfrontalière, ces autorités doivent tenir compte dans leur action des mesures prises ou prévues à l'échelon inférieur ou supérieur et par conséquent s'informer réciproquement et de manière régulière.

Au niveau local : coordination des plans d'aménagement des pouvoirs locaux devant tenir compte des intérêts de l'aménagement régional et national ;

Au niveau régional : cadre le mieux approprié pour la mise en œuvre d'une politique d'aménagement du territoire : coordination entre les instances régionales elles-mêmes, les instances locales, nationales et entre régions de pays voisins ;

Au niveau national : coordination des différentes politiques d'aménagement du territoire et des aides aux régions et concertation entre les objectifs nationaux et régionaux ;

Au niveau européen : coordination des politiques d'aménagement du territoire en vue de réaliser les objectifs d'importance européenne et un développement général équilibré.

Participation de la population

Toute politique d'aménagement du territoire quel que soit son niveau doit être basée sur la participation active du citoyen. Il est indispensable qu'il soit informé de manière claire et compréhensible à tous les stades du processus de planification et dans le cadre des structures et procédures institutionnelles.

Le renforcement de la coopération européenne

La Conférence européenne des ministres responsables de l'Aménagement du territoire (CEMAT) constitue l'instrument politique privilégié de coopération et d'initiative au niveau de l'Europe.

— Elle intensifiera ses relations avec les instances du Conseil de l'Europe et de la Communauté européenne, ainsi qu'avec les organisations intergouvernementales concernées. Elle présentera à l'Assemblée parlementaire et à la Conférence permanente des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe des rapports périodiques sur le progrès de la coopération européenne dans ce domaine.

— Outre l'organisation et l'intensification de la coopération entre des Etats, elle devra promouvoir la coopération dans les principaux secteurs techniques de l'aménagement du territoire, tels que la recherche prospective, les statistiques régionales, la cartographie et la terminologie. Elle devra se doter des instruments scientifiques, administratifs, techniques et financiers indispensables pour l'accomplissement de ses tâches et notamment pour l'établissement d'un Schéma européen d'aménagement du territoire.

*

* * *

Les ministres demandent que toutes les institutions, administrations ou organisations traitant les problèmes d'aménagement du territoire tiennent compte, dans leurs travaux, du contenu de la charte.

La charte pourra être révisée en vue de l'adapter aux exigences de la société européenne.

Les ministres s'engagent à recommander à leurs gouvernements de tenir compte des principes et objectifs énoncés dans la charte et à développer la coopération internationale en vue d'un véritable aménagement du territoire européen.

Annexe à la Charte européenne de l'aménagement du territoire

Les objectifs particuliers

Tous les principes énoncés dans la présente charte ont déjà été mis en lumière dans les travaux de la Conférence européenne des ministres responsables de l'Aménagement du territoire sur les régions rurales, urbaines, frontalières, de montagne, côtières et insulaires :

Les régions rurales ayant une fonction agricole prioritaire ont un rôle important à accomplir. Il est indispensable de créer des conditions de vie acceptables à la campagne tant sur le plan économique, social, culturel, écologique qu'en matière d'infrastructures et d'équipements, tout en distinguant les régions rurales sous-développées et périphériques de celles situées à proximité des grandes concentrations urbaines.

Dans ces zones, le développement de l'armature urbaine, des structures socio-économiques et des transports doit toutefois tenir compte, dans tous les domaines, de leurs fonctions particulières et notamment des mesures de conservation et d'aménagement du paysage.

Les régions urbaines participent particulièrement au développement de l'Europe et posent généralement le problème de la maîtrise de leur croissance.

Une structure urbaine équilibrée nécessite la mise en œuvre méthodique de plans d'occupation des sols et d'application de mesures d'orientation du développement des activités économiques au bénéfice des conditions de vie des habitants des villes.

Une attention particulière doit être portée à l'amélioration des conditions de vie, à la promotion des transports en commun ainsi qu'aux mesures freinant la fuite des habitants du centre vers la périphérie des villes.

La mise en valeur du patrimoine architectural, des monuments et des sites doit être intégrée dans une politique générale d'aménagement du territoire et urbaine.

Les régions frontalières ont, plus que toutes autres, besoin d'une politique de coordination entre les Etats. Cette politique doit veiller à l'ouverture des frontières, à l'institution des procédures de consultation et de coopération transfrontalière et à l'utilisation commune des équipements d'infrastructure. Les Etats doivent faciliter les contacts directs entre les régions et les collectivités locales concernées en application de la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales afin de promouvoir des contacts de plus en plus étroits entre les populations concernées.

Dans les régions frontalières, aucun projet qui pourrait avoir des conséquences néfastes pour l'environnement des Etats voisins ne devrait être réalisé sans consultation préalable de ces Etats.

Les régions de montagne : étant donné l'importance des fonctions que les régions de montagne assurent au niveau écologique, économique, social, culturel, agricole et en tant que réserve de ressources naturelles ainsi que les multiples contraintes qu'elles subissent dans ces domaines, une place spécifique et adéquate doit être réservée dans la politique d'aménagement du territoire à la conservation et au développement de ces régions.

Les régions présentant des faiblesses de structures et dont les conditions de vie et de travail ont peu progressé notamment pour des raisons historiques ou qui risquent de rester en retard à la suite de changements de leur base économique ont besoin d'une aide particulière qui tienne compte des disparités qui existent entre les conditions de vie et de travail à l'intérieur des différents Etats.

Les régions en déclin : des politiques spécifiques doivent être développées en faveur des régions dont l'activité économique s'est fortement ralentie suite à la restructuration industrielle et au vieillissement des équipements très souvent monostructurels et de leurs infrastructures, situation renforcée par la concurrence mondiale résultant de la nouvelle division internationale du travail.

Les régions côtières et les îles : le développement du tourisme de masse en Europe et des transports ainsi que l'industrialisation des zones côtières, des îles et de la mer nécessitent des politiques spécifiques pour ces régions en vue de leur assurer un développement équilibré et une urbanisation coordonnée en tenant compte des exigences dictées par la protection de l'environnement naturel et des caractéristiques régionales. Il doit être tenu compte du rôle et des fonctions particuliers de ces régions dans le rapport mer-terre ainsi que des potentialités des liaisons du transport maritime.