

Déclaration d'Amsterdam

Adoptée par 25 pays européens en 1975

Dans le cadre de l'Année du Patrimoine Architectural quelque mille délégués de plus de 25 pays européens - ministres, architectes, urbanistes, élus locaux, fonctionnaires, représentants d'associations, ... se sont réunis à Amsterdam en octobre dernier et ont approuvé la déclaration ci-dessous.

Le congrès d'Amsterdam, couronnement de l'Année Européenne du Patrimoine Architectural 1975, rassemblant des délégués venus de toute part en Europe, accueille chaleureusement la Charte européenne du patrimoine architectural promulguée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe qui reconnaît que l'architecture unique de l'Europe est le patrimoine commun de tous ses peuples et affirme l'intention des Etats membres de coopérer entre eux et avec les autres Etats européens pour le protéger.

Ce faisant le Congrès met l'accent sur les considérations essentielles suivantes:

- Outre son inestimable valeur culturelle, le patrimoine architectural de l'Europe amène tous les Européens à prendre conscience d'une communauté d'histoire et de destin. Sa conservation revêt donc une importance vitale.
- Ce patrimoine comprend non seulement des bâtiments isolés d'une valeur exceptionnelle et leur cadre, mais aussi des ensembles, quartiers de villes et villages présentant un intérêt historique ou culturel.
- Ces richesses étant le bien commun de tous les peuples de l'Europe, ceux-ci ont le devoir commun de les protéger des dangers croissants qui les menacent - négligence et délabrement, démolition délibérée, nouvelles constructions inharmonieuses et circulation excessive.
- La conservation du patrimoine architectural doit être considérée non pas comme un problème marginal mais comme objectif majeur de la planification urbaine et de l'aménagement du territoire.
- Les pouvoirs locaux auxquels incombent la plupart des décisions importantes en matière d'aménagement sont tout particulièrement responsables de la protection du patrimoine architectural et ils doivent s'entraider par des échanges d'idées et d'informations.
- La réhabilitation des quartiers anciens doit être conçue et réalisée, autant que possible, sans modification importante de la composition sociale des résidents et d'une manière telle que toutes les couches de la société bénéficient d'une opération financée sur fonds publics.
- Les mesures législatives et administratives nécessaires doivent être renforcées et rendues plus efficaces dans tous les pays.
- Pour faire face aux coûts de la restauration, de l'aménagement et de l'entretien des bâtiments et sites d'intérêt architectural ou historique, une aide financière adéquate doit être mise à la disposition des pouvoirs locaux et des propriétaires privés; en outre, pour ces derniers, des allègements fiscaux devraient être prévus.
- Le patrimoine architectural ne survivra que s'il est apprécié par le public et notamment par les nouvelles générations. Les programmes d'éducation doivent donc à tous les niveaux se préoccuper davantage de cette matière.
- Il y a lieu d'encourager les organisations privées - internationales, nationales et locales - qui contribuent à éveiller l'intérêt du public.
- L'architecture d'aujourd'hui étant le patrimoine de demain, tout doit être mis en oeuvre pour assurer une architecture contemporaine de haute qualité.

Le Comité des Ministres ayant reconnu dans la Charte européenne du patrimoine architectural qu'il incombe au Conseil de l'Europe d'assurer la cohérence de la politique de ses Etats membres et de promouvoir leur solidarité, il est essentiel que des rapports périodiques soient établis sur l'état d'avancement des travaux de conservation architecturale dans les pays européens, sous une forme qui permette l'échange des expériences.

Le Congrès fait appel aux gouvernements, parlements, institutions spirituelles et culturelles, instituts professionnels, entreprises commerciales et industrielles, associations privées et à tout citoyen, pour qu'ils apportent leur plein appui aux objectifs de cette Déclaration et mettent tout en oeuvre pour assurer son application.

A l'issue de ces débats, le Congrès soumet les conclusions et recommandations suivantes:

Notre société devra, à brève échéance, renoncer au patrimoine architectural et aux sites qui forment son cadre traditionnel de vie, si une nouvelle politique de protection et de conservation intégrée de ce patrimoine n'est mise en oeuvre d'urgence. Ce qu'il importe de protéger aujourd'hui ce sont les villes historiques, les quartiers urbains anciens et les villages de tradition, y compris les parcs et jardins historiques. La protection de ces ensembles architecturaux ne peut être conçue que dans une perspective globale en tenant compte de tous les édifices qui ont valeur de culture, des plus prestigieux aux plus modestes, sans oublier ceux de l'époque moderne, ainsi que du cadre dans lequel ils s'inscrivent. Cette protection globale complètera la protection ponctuelle des monuments et sites isolés.

La signification du patrimoine architectural et la légitimité de sa conservation sont maintenant mieux perçues. On sait que la préservation de la continuité historique dans l'environnement est essentielle pour le maintien ou la création d'un cadre de vie qui permette à l'homme de trouver son identité et d'éprouver un sentiment de sécurité face aux mutations brutales de la société: un nouvel urbanisme cherche à retrouver les espaces clos, l'échelle humaine, l'interpénétration des fonctions et la diversité socio-culturelle qui caractérisent les tissus urbains anciens. Mais on découvre aussi que la conservation des bâtiments existants contribue à l'économie des ressources et à la lutte contre le gaspillage, une des grandes préoccupations de la société contemporaine. Il a été démontré que les édifices anciens peuvent recevoir de nouveaux usages répondant aux besoins de la vie contemporaine. A ceci s'ajoute que la conservation fait appel à des artistes et des artisans très qualifiés dont le talent et le savoir-faire doivent être maintenus et transmis. Enfin, la réhabilitation de l'habitat existant contribue à réduire les empiètements sur les terres agricoles et permet d'éviter ou d'atténuer sensiblement les déplacements de la population ce qui constitue un bénéfice social très important de la politique de conservation.

La conservation du patrimoine architectural doit donner lieu à des recherches de caractère fondamental et être inscrite dans tous les programmes d'éducation et de développement culturel.

LA CONSERVATION DU PATRIMOINE ARCHITECTURAL: UN DES OBJECTIFS MAJEURS DE LA PLANIFICATION URBAINE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE.

La planification urbaine et l'aménagement du territoire doivent intégrer les exigences de la conservation du patrimoine architectural et ne plus la traiter de façon fractionnelle ou comme un élément secondaire, comme ce fut souvent le cas dans un passé récent. Un dialogue permanent entre les conservateurs et les aménageurs (planificateurs) est dès lors devenu indispensable.

Les urbanistes doivent reconnaître que les espaces n'étant pas équivalents, il importe de les traiter selon les spécificités qui leur sont propres. La prise en compte des valeurs esthétiques et culturelles du patrimoine architectural doit conduire à fixer pour les ensembles anciens des objectifs et des règles d'aménagement particuliers. On ne doit pas se borner à superposer, sans les coordonner, les règles ordinaires de la planification et les règles spéciales de protection des édifices historiques.

Afin de rendre possible cette intégration, il convient de dresser l'inventaire des bâtiments, des ensembles architecturaux et des sites comportant la délimitation de zones périphériques de protection. Il serait souhaitable que ces inventaires soient largement diffusés notamment aux autorités régionales et locales ainsi qu'aux responsables de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme afin d'attirer leur attention sur les édifices et les zones dignes d'être protégés. Un tel inventaire fournira une base réaliste à la conservation en tant qu'élément qualitatif fondamental pour la gestion des espaces.

La politique d'aménagement régional doit intégrer les exigences de la conservation du patrimoine architectural et y contribuer. Elle peut en particulier inciter les activités nouvelles à s'implanter dans des zones en déclin économique afin d'enrayer leur dépeuplement et partant d'empêcher la dégradation des édifices anciens. D'autre part, les décisions prises pour le développement des périphéries des agglomérations doivent être orientées de telle sorte que s'atténuent les pressions qui s'exercent sur les quartiers anciens. A cet égard les politiques concernant les transports, les emplois et une meilleure répartition des pôles d'activité urbaine peuvent avoir des incidences importantes sur la conservation du patrimoine architectural.

Le plein épanouissement d'une politique continue de conservation exige une large décentralisation et la prise en considération des cultures locales. Ceci suppose qu'existent des responsables de la conservation à tous les niveaux (centraux, régionaux et locaux) où sont prises des décisions en matière d'aménagement. Mais la conservation du patrimoine architectural ne doit pas être seulement l'affaire des experts.

L'appui de l'opinion publique est essentiel. La population doit sur la base d'une information objective et complète participer réellement depuis d'établissement des inventaires jusqu'à la préparation des décisions.

LA CONSERVATION INTEGRÉE ENGAGE LA RESPONSABILITÉ DES POUVOIRS LOCAUX ET APPELLE LA PARTICIPATION DES CITOYENS.

Les pouvoirs locaux doivent avoir des compétences précises et étendues en matière de protection du patrimoine architectural. En appliquant les principes d'une conservation intégrée, ils doivent tenir compte de la continuité des réalités sociales et physiques existant dans les communautés urbaines et rurales. L'avenir ne peut ni ne doit être constitué aux dépens du passé.

Pour mettre en oeuvre une telle politique, respectant avec intelligence, sensibilité et économie l'environnement construit par l'homme, les pouvoirs locaux doivent:

- s'appuyer sur une analyse de la texture des ensembles urbains et ruraux, notamment leur structure, leurs fonctions complexes ainsi que les caractéristiques architecturales et volumétriques de leurs espaces bâtis et ouverts;
- attribuer aux édifices des fonctions qui, tout en répondant aux conditions de vie actuelles, respectent leur caractère et garantissent leur survie;
- être attentifs au fait que les études prospectives sur l'évolution des services publics (éducatifs, administratifs, médicaux) démontrent que le gigantisme est défavorable à leur qualité et à leur efficacité;

- consacrer une part appropriée de leur budget à cette politique. Dans ce contexte ils devraient solliciter des gouvernements la création de fonds spécifiques. Les subventions et prêts consentis aux particuliers et à des groupements divers par les pouvoirs locaux devraient stimuler l'engagement moral et financier de ceux-ci;
- désigner des délégués responsables pour toutes les affaires concernant le patrimoine architectural et les sites;
- instaurer des organismes d'utilité publique créant un lien direct entre les utilisateurs potentiels de bâtiments anciens et leurs propriétaires;
- faciliter la formation et le fonctionnement efficace d'associations bénévoles de restauration et de réhabilitation.

Les pouvoirs locaux doivent perfectionner leurs techniques de consultation pour connaître l'avis des groupes concernés sur les plans de conservation et en tenir compte dès l'élaboration de leurs projets. Dans le cadre de la politique d'information du public, ils doivent prendre leurs décisions au vu et au su de tous, employant un langage clair et accessible à tous afin que la population puisse connaître, discuter et apprécier les motifs des décisions. Des lieux de rencontre pour la concertation publique devraient être prévus.

Dans ce sens le recours aux réunions publiques, aux expositions, aux sondages d'opinions, aux mass média et à tous autres moyens appropriés, devrait devenir une pratique courante.

Les propositions complémentaires ou alternatives présentées par des groupements ou des particuliers devraient être considérées comme une contribution appréciable à la planification.

LA PRISE EN CONSIDÉRATION DES FACTEURS SOCIAUX CONDITIONNE LA RÉUSSITE DE TOUTE POLITIQUE DE CONSERVATION INTEGRÉE.

Une politique de conservation implique aussi l'intégration du patrimoine architectural dans la vie sociale.

L'effort de conservation doit être mesuré non seulement sur la valeur culturelle des édifices mais aussi sur leur valeur d'usage. Les problèmes sociaux de la conservation intégrée ne peuvent être résolus que par une référence combinée à ces deux échelles de valeur.

La réhabilitation d'un ensemble faisant partie du patrimoine architectural n'est pas une opération nécessairement plus onéreuse qu'une construction neuve sur une infrastructure existante voire que la construction d'un ensemble sur un site non urbanisé. Il convient donc, lorsqu'on compare les coûts comparatifs de ces trois procédés, dont les conséquences sociales sont différentes de ne pas omettre le coût social. Y sont intéressés non seulement les propriétaires et les locataires, mais aussi les artisans, les commerçants et les entrepreneurs logés sur place qui assurent la vie et l'entretien du quartier.

Pour éviter que les lois du marché s'appliquent dans toute leur rigueur dans les quartiers restaurés, ce qui aurait pour effet l'éviction des habitants incapables de payer des loyers majorés, il importe que les pouvoirs publics interviennent pour modérer les mécanismes économiques comme ils le font toujours quand il s'agit de logements sociaux. Les interventions financières peuvent s'équilibrer entre les primes à la restauration accordées aux propriétaires moyennant la fixation de plafonds pour les loyers et l'allocation d'indemnités de logement aux locataires pour diminuer, voire compléter, l'écart entre les anciens et les nouveaux loyers.

Afin de permettre à la population de participer à l'élaboration des programmes, il convient de lui donner les éléments d'appréciation de la situation, d'une part, en lui expliquant la valeur historique

et architecturale des édifices à conserver et, d'autre part, en lui fournissant toutes indications sur les relogements définitifs et temporaires.

Cette participation est d'autant plus importante qu'il ne s'agira plus seulement de la restauration de quelques bâtiments privilégiés mais de la réhabilitation de quartiers complets.

LA CONSERVATION INTEGRÉE EXIGE UNE ADAPTATION DES MESURES LÉGISLATIVES ET ADMINISTRATIVES.

Une réforme doit être guidée par la nécessité de coordonner la législation relative à l'aménagement du territoire d'une part, et la législation relative à la protection du patrimoine architectural d'autre part. Cette dernière doit donner une nouvelle définition du patrimoine architectural et des objectifs de la conservation intégrée. En outre, elle doit prévoir notamment des procédures spéciales en ce qui concerne:

- la désignation et la délimitation des ensembles architecturaux;
- la désignation des zones périphériques de protection et les servitudes d'utilité publique à y prévoir;
- l'élaboration des programmes de conservation intégrée et l'insertion des dispositions de ces programmes dans les plans d'aménagement;
- l'approbation des projets et l'autorisation d'exécuter les travaux.

Par ailleurs, le législateur devrait prendre les dispositions nécessaires afin:

- de redistribuer d'une manière équilibrée les crédits budgétaires réservés à l'aménagement urbain et affectés respectivement à la réhabilitation et à la construction;
- d'accorder aux citoyens qui décident de réhabiliter un édifice ancien, des avantages financiers au moins équivalents à ceux dont ils bénéficieraient pour une construction neuve;
- de revoir, en fonction de la nouvelle politique de conservation intégrée, le régime des aides financières de l'Etat et des autres pouvoirs publics.

Dans la mesure du possible, il serait nécessaire d'assouplir l'application des règlements et dispositions afférentes à la construction de manière à satisfaire aux exigences de la conservation intégrée. En vue d'accroître la capacité opérationnelle des pouvoirs publics, il s'impose de revoir la structure de l'administration de manière telle que des services responsables du patrimoine architectural soient organisés aux niveaux appropriés et dotés d'un personnel qualifié et suffisant ainsi que des moyens scientifiques, techniques et financiers indispensables.

Ces services devraient aider les autorités locales, coopérer avec l'aménagement du territoire et entretenir des relations suivies avec les organismes publics et privés.

LA CONSERVATION INTEGRÉE DEMANDE DES MOYENS FINANCIERS APPROPRIÉS.

Il est difficile de définir une politique financière applicable à tous les pays et d'évaluer les conséquences des différentes mesures qui interviennent dans les processus de la planification en raison de leurs répercussions réciproques.

Toutefois, on peut établir avec certitude qu'il n'existe guère de pays en Europe où les moyens financiers affectés à la conservation soient suffisants. Il apparaît en outre qu'aucun pays européen n'a encore conçu de mécanisme administratif parfaitement au point pour répondre aux exigences économiques d'une politique de conservation intégrée.

Pour parvenir à résoudre les problèmes économiques de la conservation intégrée il faut - et c'est là un facteur déterminant - que soit élaborée une législation soumettant les nouvelles constructions à certaines restrictions en ce qui concerne leurs volumes (hauteur, coefficient d'utilisation des sols) et favorisant une insertion harmonieuse. Les règlements de planification devraient décourager la densification et promouvoir la réhabilitation plutôt qu'une rénovation après démolition.

Il faut concevoir des méthodes permettant d'évaluer les surcoûts imposés par les contraintes des programmes de conservation. Dans la mesure du possible, il faudrait disposer de moyens financiers suffisants pour aider les propriétaires ayant à effectuer des travaux de restauration à supporter les charges additionnelles qui leur auront été imposées, ni plus ni moins.

Il importe d'appliquer ce même principe au profit de la réhabilitation d'ensembles dégradés d'intérêt historique ou architectural ce qui permettrait de rétablir l'équilibre social. Les avantages financiers et fiscaux actuellement consentis pour les constructions nouvelles devraient être accordés dans les mêmes proportions pour l'entretien et la conservation des bâtiments anciens, déduction faite du surcoût éventuellement versé.

Les pouvoirs publics devraient créer ou encourager la mise en place de fonds de roulement en fournissant les liquidités nécessaires aux collectivités locales et aux associations sans but lucratif.

Il est capital toutefois d'encourager toutes les sources de financement privées notamment d'origine industrielle. De nombreuses initiatives privées ont en effet démontré le rôle positif qu'elles peuvent jouer en association avec les pouvoirs publics tant au niveau national que local.

LA CONSERVATION INTEGRÉE APPELLE UNE PROMOTION DES MÉTHODES, DES TECHNIQUES ET DES COMPÉTENCES PROFESSIONNELLES LIÉES À LA RESTAURATION ET À LA RÉHABILITATION.

Les techniques spécialisées mises au point à l'occasion de la restauration des ensembles historiques importants devraient être désormais utilisés pour la vaste gamme des bâtiments et ensembles présentant un intérêt artistique mineur. Il importe de veiller à ce que les matériaux de construction traditionnelle restent disponibles et que les arts et les techniques traditionnelles continuent d'être appliqués. L'entretien permanent du patrimoine architectural permettra, à long terme, d'éviter de coûteuses opérations de réhabilitation.

Il est absolument nécessaire de disposer de meilleurs programmes de formation de personnel qualifié. Ces programmes devraient être souples, pluridisciplinaires et comprendre un enseignement permettant d'acquérir une expérience pratique sur le terrain. L'échange international des connaissances, des expériences et des stagiaires est un élément essentiel de la formation de tout le personnel intéressé.

Il devrait être ainsi plus facile de disposer des urbanistes, architectes, techniciens et artisans nécessaires pour préparer les programmes de conservation et d'assurer la promotion des métiers artisanaux qui interviennent dans le travail de restauration et qui sont menacés de disparaître.
