



Consultation sur le projet de Plan de développement durable du Québec

Mémoire présenté par le Conseil du
paysage québécois

le 15 février 2005

www.paysage.qc.ca

1. Présentation du Conseil du paysage québécois

Statut et objectifs

Le Conseil du paysage québécois est un organisme à but non lucratif créé en 1995 en vue de l'organisation, à Québec, des premiers États généraux du paysage québécois. Depuis, le Conseil a organisé plusieurs activités de formation et de sensibilisation et participé à celles d'autres organismes (voir l'Annexe 1). Le Conseil était initialement composé des représentants d'une douzaine d'associations et d'ordres professionnels préoccupés par l'évolution des paysages québécois. En 2004, devant l'émergence de divers groupes régionaux ayant initié des démarches de sensibilisation et d'intervention en matière de paysage sur leur territoire, le Conseil a élargi la composition de son conseil d'administration afin d'y faire place à ces nouveaux acteurs.

Par conséquent, le conseil d'administration du Conseil du paysage est composé des représentants des organismes suivants :

- les organismes régionaux :
 - Conseil régional de l'environnement des Laurentides;
 - Comité du patrimoine paysager estrien;
 - Ruralys (Bas-Saint-Laurent);
 - Regroupement des agents et agentes de Villes et villages d'art et de patrimoine.

- les associations et ordres professionnels :
 - Association des aménagistes régionaux du Québec;
 - Association des architectes paysagistes du Québec;
 - Ordre des agronomes du Québec;
 - Ordre des architectes du Québec;
 - Ordre des urbanistes du Québec.

Fort de cette réorganisation, le conseil d'administration a réorienté l'action du Conseil du paysage québécois afin de favoriser le réseautage des intervenants régionaux ainsi que l'appui à des démarches et à des projets favorisant la protection et la mise en valeur du paysage. Les objectifs poursuivis sont :

- d'associer les acteurs régionaux aux démarches du Conseil;
- de renforcer les liens entre les professionnels et ces acteurs locaux;
- de poursuivre le développement d'outils pratiques;
- d'apporter un soutien à l'élaboration et à la mise en œuvre de chartes du paysage;
- de favoriser une prise en charge par le milieu des actions en matière de paysage.

La charte du paysage québécois

En 1999, le Conseil a rédigé une « Charte du paysage québécois » qui propose une notion de paysage et des principes qui devraient guider toute intervention ayant un impact sur le paysage. Soucieux d'offrir aux intervenants régionaux des outils pratiques de concertation en matière de paysage, le Conseil lançait également à l'automne 2002, le Guide du paysage. Disponible sur le site Internet du Conseil (www.paysage.qc.ca), le Guide propose une démarche de concertation des intervenants en vue de l'élaboration d'une charte de paysage et pour illustrer son propos, le Guide s'accompagne de 30 fiches-paysage qui font état de divers projets s'appuyant sur les principes énoncés dans la Charte du paysage.

La Charte du paysage québécois a inspiré des démarches dans certaines régions en vue de l'adoption de chartes régionales de paysage. Ainsi, en novembre 2004, sous l'égide du Conseil régional de l'environnement des Laurentides, 125 acteurs régionaux dont les députés provincial et fédéral, la conférence régionale des élus, les municipalités régionales de comté, les municipalités, les chambres de commerces, les groupes environnementaux et de patrimoine et les particuliers ont endossé la Charte des paysages naturels et bâtis des Laurentides. Une démarche similaire s'amorce en Estrie.

2. Le paysage et le développement durable

Depuis la tenue, en juin 1995, des premiers États généraux du paysage québécois les préoccupations à l'égard de la protection et la mise en valeur du paysage ont beaucoup évolué. Le paysage est devenu un enjeu important tant dans les débats publics que privés. Les acteurs des domaines de l'aménagement, du développement urbain et régional, de l'environnement, du tourisme et du patrimoine sont de plus en plus conscients de l'importance d'inclure dans leurs actions respectives une préoccupation à l'égard du paysage.

Il importe de souligner que la notion du paysage véhiculé par le Conseil dépasse largement celle du « beau paysage ». Le paysage est beaucoup plus que les caractéristiques visibles d'un territoire. Il est à la fois le résultat et la reconnaissance des occupations successives du territoire. Dans ce processus continu, le territoire en constitue la matière première; il devient paysage lorsque des individus et des collectivités lui accordent une valeur paysagère.

Cette conception du paysage s'inscrit parfaitement dans la notion de développement durable proposée dans le Document de consultation puisque celle-ci intègre également les dimensions environnementale, sociale et économique. La Charte du paysage québécois propose que « toute intervention doit assurer un développement durable fondé non seulement sur la viabilité économique mais aussi sur le droit des citoyens à vivre dans un cadre de vie qui leur soit culturellement significatif ». Nous rejoignons ainsi la définition proposée dans le Plan de développement durable du Québec, soit « le

processus d'amélioration des conditions d'existence des populations actuelles qui ne compromettent pas la capacité des générations futures de faire de même ».

Puisque le paysage évolue en fonction des interventions de l'homme, il est en quelque sorte la manifestation concrète pour un territoire donné d'un développement qui sera « durable » ou non. Et le constat que fait le Conseil du paysage, tout comme plusieurs intervenants régionaux, voire même de la population, est à l'effet que nous sommes malheureusement loin d'un développement durable en ce qui concerne les paysages québécois.

Le Conseil du paysage se préoccupe particulièrement de :

- l'uniformisation et la banalisation des paysages urbains, ruraux et villageois qui contribuent à une perte d'identité régionale;
- la modification des paysages par des modes de production industrielle, notamment en agriculture et foresterie;
- la disparition des paysages naturels, notamment par l'occupation humaine et l'implantation d'infrastructures et d'équipements.

Les citoyens aussi sont préoccupés par l'évolution des paysages au Québec. Dans le cadre de l'élaboration de la Charte des paysages naturels et bâtis des Laurentides, un sondage mené auprès des résidents et visiteurs a permis de constater que plus de 50% était insatisfaits :

- de l'intégration des bâtiments dans la nature;
- de la construction en montagne;
- du développement domiciliaire en forêt et autour des plans d'eau;
- du déboisement autour des bâtiments de services;
- de l'affichage publicitaire sur le réseau routier.

Plus de 80% des répondants accordent une importance significative aux actions à mettre en œuvre pour :

- freiner la construction en milieu naturel,
- protéger les boisés
- préserver la bande de végétation autour des bâtiments et plans d'eau
- Bannir l'affichage publicitaire dans les corridors routiers.

De même, une enquête en 2004 réalisée par le Groupe de réflexion et d'action sur le paysage et le patrimoine de Brome-Missisquoi auprès des participants d'événements communautaires et touristiques dans la région révèle que :

- les paysages sont très importants ou importants pour 98 % des répondants;
- les caractéristiques les plus significatives de nos paysages seraient, en ordre décroissant, la forte présence des montagnes et celle des milieux sauvages, ainsi que l'harmonie des composantes naturelles et culturelles de nos paysages;

- la moitié trouve les tendances actuelles de l'évolution des paysages inquiétantes ou très inquiétantes;
- que la dégradation des paysages est principalement le résultat de la mauvaise intégration physique du développement (essentiellement résidentiel), du manque de respect du patrimoine naturel et culturel, de la perte du caractère rural, et, dans une moindre mesure, de la mauvaise intégration sociale et communautaire du développement;
- pour préserver les paysages, la priorité devrait être mise sur la préservation des milieux naturels (92%), celle du patrimoine bâti (80%), le support à l'agriculture locale d'échelle humaine (79%) et la protection des vues panoramiques (75%);
- les motifs sous-tendant le souci de préservation des paysages sont, en ordre décroissant, de conserver les milieux naturels (34%), de transmettre ces paysages aux générations futures (27%), de pouvoir continuer à continuer à les contempler au quotidien (18%), et de pouvoir continuer à s'y promener (9%).

Enfin, selon une étude réalisée en 2003 pour la SÉPAQ sur la satisfaction des clientèles du réseau des parcs nationaux, 36 % des répondants mentionnent que la beauté des paysages constitue le principal aspect de l'appréciation de leur visite et 27 % la nature sauvage du site.

3. Commentaires relatifs aux principes et aux composantes du Plan de développement durable du Québec

Les principes

Le Conseil du paysage québécois se réjouit de retrouver parmi les principes de l'action de l'administration publique québécoise une préoccupation à l'égard du paysage.

Ainsi, le principe 7 relatif à la protection du patrimoine culturel précise :

Le patrimoine culturel, constitué de biens, de lieux et de paysages, est source d'identité, de fierté et de solidarité. Il transmet les traditions, les coutumes, les valeurs et les savoirs d'une société de génération en génération et sa conservation favorise l'économie des ressources. Il importe de procéder à son identification, sa protection et sa mise en valeur, en tenant compte des éléments de rareté et de fragilité qui le caractérisent.

Nous estimons, toutefois, qu'il ne faut pas négliger les dimensions biophysiques du paysage, exprimées par les principes 3, 10 et 11. Les notions de paysage et d'environnement sont étroitement imbriquées et on ne peut dissocier ces deux aspects dans le cadre du développement durable. Il est donc essentiel d'avoir une vision intégrée de toutes les composantes qui forment les paysages, dont la dimension naturelle et le culturelle.

Stratégie de développement durable

En ce qui concerne l'adoption d'une stratégie de développement durable devant guider les actions des ministères et organismes publiques, nous estimons que l'enjeu du paysage doit faire l'objet d'orientations ou d'axes prioritaires spécifiques, de même que d'objectifs mesurables.

Rappelons qu'actuellement, et malgré l'importance qu'y attache les intervenants régionaux et la population, la préoccupation à l'égard du paysage est peu présente dans les lois québécoises et dans l'action des ministères.

Ainsi, on ne retrouve que deux références au paysage dans les lois québécoises :

- les « arrondissements naturels », constitué en vertu de la *Loi sur les biens culturels*; sont des territoires désignés par le gouvernement en raison de l'intérêt esthétique, légendaire ou pittoresque que présente leur harmonie naturelle; trois arrondissements ont été décrétés, soit Percé; Bois-de-Saraguay; Archipel de Mingan;
- le «paysage humanisé» dans la *Loi sur la conservation du patrimoine naturel*, adopté en 2002: une aire constituée à des fins de protection de la biodiversité d'un territoire habité, terrestre ou aquatique, dont le paysage et ses composantes naturelles ont été façonnés au fil du temps par des activités humaines en harmonie avec la nature et présentent des qualités intrinsèques remarquables dont la conservation dépend fortement de la poursuite des pratiques qui en sont à l'origine.

Quant à l'action des ministères et organismes gouvernementaux ayant des impacts sur le paysage, elle demeure aussi très sectorielle. À titre d'exemple, mentionnons la stratégie de protection des aires protégées, la réglementation des coupes forestières, l'évaluation des impacts des infrastructures de transport, l'aménagement du territoire.

Il nous semble donc essentiel de prévoir dans la Stratégie de développement durable, un engagement clair du gouvernement du Québec relatif à la protection et à la mise en valeur du paysage. À titre d'exemple, la Convention européenne du paysage, adoptée en 2002, comprend des engagements spécifiques des signataires (voir annexe).

De plus, le ministère responsable de la mise en œuvre d'un tel engagement devrait être identifié et des mécanismes de coopération interministérielle ciblés. Parmi les ministères et organismes concernés, mentionnons le ministère de l'Environnement, le ministère des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs, le ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir, le ministère de la Culture et des Communications, le ministère des Transports et Hydro-Québec.

Des ajustements au cadre législatif et réglementaire pourraient également s'inscrire dans cette démarche afin de clarifier de paysage protégé. À cet égard, il est intéressant

de rappeler que dans son rapport sur le Mont-Royal, la Commission des biens culturels du Québec, constatant les lacunes du cadre actuel, recommandait que le Mont-Royal soit désigné « secteur protégé » et qu'un statut correspondant soit créé dans le cadre d'un nouveau régime juridique. De plus, la *Commission d'étude sur la gestion de la forêt publique québécoise* (Commission Coulombe) comprend également une recommandation à l'effet « que le régime forestier fasse une place importante à la protection et à la mise en valeur des paysages » (Recommandation 4.8).

Enfin, nous estimons que le Fonds vert prévu dans l'Avant-projet de loi sur le développement durable devrait assurer un financement adéquat des organismes nationaux et régionaux qui œuvrent dans le domaine de la protection et de la mise en valeur du paysage.

Annexe 1 : Activités du Conseil du paysage québécois

Depuis sa création, le Conseil a organisé plusieurs journées de formation, colloques et activités, incluant :

- Notions de paysages et modèles d'analyse, novembre 1996, Trois-Rivières;
- Du pays au paysage, mai 1998, Drummondville;
- Le tourisme et le paysage, octobre 1998, Saint-Irénée;
- Écotourisme et découverte des paysages, octobre 1999, Mont-Saint-Hilaire;
- Routes et paysages villageois, mars 2000, Québec;
- Mission en France, octobre 2000;
- Atelier sur l'action régionale en matière de protection et mise en valeur du paysage, novembre 2003, Sainte-Marguerite-Estérel.

Le Conseil a également, depuis sa création, collaboré avec plusieurs intervenants de diverses régions du Québec, participant à l'organisation d'événements ou y prononçant des conférences. Ainsi, le Conseil était-il présent aux événements suivants :

- Forum sur la reconstruction des territoires dévastés en 1996 par les inondations du Saguenay-Lac St-Jean, mars 1997;
- Échange international en Charlevoix, octobre 1998;
- Deux colloques en Gaspésie sur le patrimoine - avril 2000 - et sur la « Culture des paysages », novembre 2000;
- Rencontre de concertation sur le paysage, Matawinie, décembre 2000;
- Table de concertation sur la mise en valeur des paysages dans l'Estrie, Sherbrooke, janvier 2001;
- Forum sur les paysages de Charlevoix, La Malbaie, mars 2001;
- Assises annuelles du Conseil régional de développement de l'Abitibi-Témiscamingue sur le thème du paysage, Rouyn-Noranda, mai 2001;
- Paysages urbains et environnement, Montréal octobre 2002, avec le Conseil régional de l'environnement de l'Île de Montréal;
- États généraux du tourisme de Lanaudière, mars 2004;
- Forum régional sur le patrimoine paysager estrien, avril 2004;
- Forum régional « Paysage et qualité du cadre de vie, Approches et enjeux en milieu rural », La Pocatière, mai 2004.

Annexe 2 : extraits de la Convention européenne du paysage

Article 5 – Mesures générales

Chaque Partie s'engage :

- a) à reconnaître juridiquement le paysage en tant que composante essentielle du cadre de vie des populations, expression de la diversité de leur patrimoine commun culturel et naturel, et fondement de leur identité ;
- b) à définir et à mettre en œuvre des politiques du paysage visant la protection, la gestion et l'aménagement des paysages par l'adoption des mesures particulières visées à l'article 6 ;
- c) à mettre en place des procédures de participation du public, des autorités locales et régionales, et des autres acteurs concernés par la conception et la réalisation des politiques du paysage mentionnées à l'alinéa b ci-dessus ;
- d) à intégrer le paysage dans les politiques d'aménagement du territoire, d'urbanisme et dans les politiques culturelle, environnementale, agricole, sociale et économique, ainsi que dans les autres politiques pouvant avoir un effet direct ou indirect sur le paysage.

Article 6 – Mesures particulières

A Sensibilisation

Chaque Partie s'engage à accroître la sensibilisation de la société civile, des organisations privées et des autorités publiques à la valeur des paysages, à leur rôle et à leur transformation.

B Formation et éducation

Chaque Partie s'engage à promouvoir :

- a) la formation de spécialistes de la connaissance et de l'intervention sur les paysages ;
- b) des programmes pluridisciplinaires de formation sur la politique, la protection, la gestion et l'aménagement du paysage, destinés aux professionnels du secteur privé et public et aux associations concernés ;
- c) des enseignements scolaire et universitaire abordant, dans les disciplines intéressées, les valeurs attachées au paysage et les questions relatives à sa protection, à sa gestion et à son aménagement.

C Identification et qualification

1. En mobilisant les acteurs concernés conformément à l'article 5.c et en vue d'une meilleure connaissance de ses paysages, chaque Partie s'engage :
 - a) à identifier ses propres paysages, sur l'ensemble de son territoire ;
à analyser leurs caractéristiques ainsi que les dynamiques et les pressions qui les modifient ;
à en suivre les transformations ;
 - b) à qualifier les paysages identifiés en tenant compte des valeurs particulières qui leur sont attribuées par les acteurs et les populations concernés.

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

D Objectifs de qualité paysagère

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

E Mise en œuvre

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