

VERS UNE LOI SUR LA PROTECTION DU PATRIMOINE CULTUREL

Mémoire soumis dans le cadre de la consultation publique
Par le Comité de travail sur le paysage de la Sagamie,
le 6 mars 2008
(rédacteurs J.Désy et G.Tremblay de LVBF)

1. **Qui sommes-nous?** Animé depuis novembre 2006 par le Conseil du loisir scientifique du Saguenay–Lac-St-Jean sur la question du paysage régional, notre comité est formé de représentants d’organismes pour lesquels la protection et la valorisation du paysage ont provoqué, depuis plus d’un an déjà, une douzaine de rencontres de travail. Cette démarche s’inscrit dans la foulée de l’importante énergie déployée par le CLS depuis une dizaine d’années à classer les types de paysages et à en faire connaître leur richesse¹, ainsi qu’à tenter de décrocher une Entente spécifique sur cette thématique avec l’ex-CRCD, en 2001.

2. Premières réactions :

- C’est avec satisfaction que nous accueillons le principe de **responsabilité citoyenne** face à la protection du patrimoine, dimension que le projet de loi ajoute aux seuls **droits** de jouissance du patrimoine, mis de l’avant dans l’actuelle loi datant de 1972. En revanche, il nous semble que les mesures incitatives proposées dans le livre vert et visant plus spécifiquement à favoriser le développement et la prise en charge de la responsabilité nouvelle liée à la protection du paysage, ne vont pas suffisamment loin. Selon nous, il faut soutenir plus concrètement sur le terrain, le nécessaire travail de défrichage à moyen et à long terme, ainsi que les interventions des citoyens et organismes bénévoles œuvrant dans le vaste créneau de protection, de la conservation et de la mise en valeur du patrimoine paysager, ce que nous expliquerons plus loin.
- Nous sommes bien sûr ravis de **l’insertion d’une composante paysage** dans ce projet de loi, dont la protection est au cœur même de toutes les discussions actuellement en cours au sein de notre comité. En fait, sa compréhension devrait ultimement englober dans notre esprit tous les types de paysages possibles d’intérêt, déjà identifiés dans la terminologie développée par le CLS et cités plus haut dans les deux ouvrages référencés en bas de page, à savoir :
 - Les paysages naturels,
 - Les paysages ruraux, agricoles et forestiers,
 - Les paysages urbains et enfin,
 - Les paysages industriels, bien qu’on puisse y ajouter également les *paysages d’infrastructures*, comme le propose la Chaire en paysage et environnement de l’Université de Montréal : les routes délimitent en

¹ Entre autres publications du CLS :

- *Inventaire préliminaire des paysages du Saguenay–Lac-St-Jean*, 1999, 83 pages;
- *Paysages du Saguenay–Lac-St-Jean*, 2005, 228 pages.

effet des corridors visuels d'une grande laideur ou d'une grande beauté. Les *paysages culturels* comme les *paysages humanisés* de la loi sur la Conservation du patrimoine naturel, s'avèrent des concepts très intégrateurs, chevauchant presque tous les autres, tout comme les *paysages patrimoniaux* suggérés dans ce Livre vert.

- Le concept d'**Approche préventive** (*en lien avec le Plan de conservation et le Principe de précaution*) nous apparaît crucial pour la suite des choses, comme le prouvent en effet les récentes et récurrentes démolitions de bâtiments patrimoniaux au cœur même de la conurbation saguenéenne, le plus souvent remplacées par des horreurs sans nom. Et cela, au seul profit **d'impératifs économiques à courte vue**, sans garantie de **pérennité** à long terme, et surtout sans études et analyses d'impacts approfondies d'intégration architecturale sur le site et **au cycle de vie** du bâtiment. À cet égard, si la concertation entre tous les intervenants concernés s'avère la clé de voûte dans l'application de ce concept, le leadership proactif et constant du ministère nous semble par ailleurs capital pour assurer le succès du processus. Cette nouvelle dynamique devrait ainsi obliger les instances municipales et le local : 1) à une plus grande vigilance à l'étape de l'élaboration des projets et 2) au respect de la nouvelle loi dans un souci d'équilibre dynamique entre les différents acteurs. L'idée de Statut temporaire semble appropriée aux mesures concrètes souhaitées.
- **Aide financière et lieu de transmission des savoirs** (p.16): Si la proposition semble ne s'appliquer qu'à une vingtaine d'organismes nationaux recevant de l'aide récurrente ou ponctuelle, il serait également crucial pour des groupes associatifs émergents comme les nôtres, d'avoir accès à des formules de financement garanties et statutaires pour le démarrage, la structuration et le suivi des projets de conservation, de protection et de mise en valeur du patrimoine paysager naturel en milieu urbain et périurbain (exemple : stagiaire sur six mois, contractuels etc...), et ainsi ouvrir plus rapidement les portes des instances décisionnelles locales et régionales.
- **LAU et CCU** : À ce chapitre, les propositions de resserrement des compétences et des exigences ne seraient vraiment pas un luxe. Si les Territoires d'intérêts esthétique, écologique, culturel,...des Schémas d'aménagement sont souvent exhaustifs, ils ne constituent trop souvent qu'une liste d'épicerie vide, sans Plans de conservation minimaux assortis, condition qui devrait apparaître et sa réalisation confiée à des porteurs de dossier.

3. Les questions soumises à la consultation

Nous nous concentrerons sur les questions relatives au paysage, notre souci premier.

3.1 Définition du patrimoine culturel : Si la distinction apportée entre patrimoine culturel et naturel semble tout à fait justifiée, en revanche il subsistera toujours une ambiguïté de contenu entre le « paysage humanisé » de la Loi sur la conservation du patrimoine naturel et le volet paysager du patrimoine culturel. Mais après tout, si l'une devait finalement forcer l'autre à se commettre, une belle synergie s'installerait enfin entre les ministères dans le sens de la reconnaissance des protections nouvellement envisagées, mais aussi et surtout, reconnaissance des nouvelles avancées souhaitées à plus long terme par le milieu « pratiques émergentes ».

3.2 La connaissance, la reconnaissance et la protection : Si l'intégration des rôles assignés à l'État et aux municipalités pour la *connaissance et la reconnaissance* des paysages culturels nous semble bien fondé, par contre, aucune instance ou mécanisme officiel n'est prévu pour les citoyens ou les osbl désireux de soumettre des propositions argumentées d'identification et de protection des paysages (et autres catégories du patrimoine culturel d'ailleurs). Ces instances devraient être créées ou bien identifiées dans la loi, et prioritairement aux échelons des MRC et municipalités. À cet égard, le resserrement des critères d'admission des membres sur les CCU pourrait s'avérer une des solutions possibles. Dans cette perspective, il nous apparaît également important de renforcer le rôle et le statut des groupes associatifs émergents (et donc par conséquent leurs expertises) par une meilleure intégration aux mécanismes locaux actuels de consultation et de participation citoyenne. Une stratégie « gagnant-gagnant » assurée.

Pour ce qui est de la *protection*, saluons l'ouverture officielle au statut de paysage, à l'écoute des expériences étrangères et au partage des responsabilités entre les trois niveaux d'intervention cités (ministères, municipalités et citoyens). Mais l'insertion citoyenne reste singulièrement coincée entre ces excellents principes! Pour vraiment faire une percée majeure dans la réhabilitation des paysages québécois régionaux, la création de **Services d'Aide Conseil en Paysage (SACP)** nous semble incontournable, sur des bases locales, sous-régionales ou régionales. Un peu à l'image des CAUE français (Conseil d'architecture, d'urbanisme et d'environnement), établis dans tous les départements de l'Hexagone, ces structures originales d'économie sociale proposeraient leurs services aux municipalités, MRC, entreprises et citoyens, mais cette fois pour des ensembles paysagers à restaurer, tels :

- les Plans de conservation complémentaires associés aux schémas d'aménagement et aux plans d'urbanisme;
- les contacts et la mise en relation des différents intervenants et expertises concernés par les plans de conservation et de restauration, afin de trouver les consensus minima nécessaires sur chacune des aires paysagères concernées;

- le montage des servitudes juridiques associées à la protection du patrimoine paysager (telles que soumises par cette consultation, un excellent outil de travail déjà largement utilisé depuis plusieurs années par les organismes de protection des milieux naturels);
- l'élaboration de propositions de valorisation économique associée à la mise en valeur des paysages, comme un récréotourisme innovateur ou une stratégie résidentielle attractive pour les régions en perte de vitesse démographique;
- la création d'un réseautage interrégional de ces SACP, afin de développer une synergie nationale et interprofessionnelle (les États généraux du paysage québécois avaient amorcé cette vision en 1995), source d'un entrepreneurship créateur d'emplois en régions.

Ce Service d'aide-conseil axé sur le paysage aurait également comme effet majeur de mettre l'accent sur la conservation du patrimoine forestier urbain, le paysage humanisé (rural, forestier, aquatique et maritime), dont la préoccupation semble secondaire dans le projet de loi, par rapport aux quatre autres catégories. Il rééquilibrerait en quelque sorte la vision qu'on sent essentiellement urbaine de ce projet de loi.

3.3 Rôle des intervenants et modalités de financement

Nous applaudissons à l'idée de confier au futur Conseil du patrimoine du Québec « le mandat de formuler des recommandations sur la représentativité, le rayonnement et l'impact des organismes de regroupement, de service et de représentation sectorielle du patrimoine », dans le but d'une « reconnaissance et d'un soutien ».

Donc, on peut toujours rêver (...!), mais en attendant, la loi pourrait statuer sur des mesures d'encouragement financier ponctuelles ou permanentes, afin d'aider les organismes du milieu à s'investir davantage dans la conservation et la mise en valeur des aires ou des paysages rattachés à leur mission. Un des critères devrait être de pouvoir ainsi prêter main-forte à la concrétisation des Plans de conservation évoqués plus haut, soit pour les MRC ou municipalités, soit pour les SACP. En résumé, des conditions minimales essentielles pour la survie et la revalorisation des milieux périphériques en perte de vitesse ...

On pourrait aussi envisager des modifications à la loi 125 (LAU), afin d'étendre aussi aux organismes locaux associatifs à but non lucratif et accrédités travaillant sur les problématiques de conservation et de mise en valeur du paysage (incluant les SACP), le cadre législatif actuel relatif aux cessions de terrains et aux paiements des contributions pour fins de parc². Pour promouvoir et favoriser les cessions en faveur de ces nouveaux partenaires, il faudrait également envisager un élargissement du cadre actuel des dépenses d'immobilisation, aux travaux de conservation ou de mise en valeur des paysages urbains

² Cession du 10% parc en espace et/ou en argent par les promoteurs immobiliers lors d'opérations de développement ou de redéveloppement en milieu urbanisé

(création de parcs ou de réserves naturelles, extension de boisés, aménagement de zones tampon, plantations d'alignement ou bosquets en zone urbaine...et riveraine littorale, etc.). Rappelons que le cadre actuel limite les interventions prévues à ce chapitre, aux seules dépenses reliées à l'acquisition des terrains et à l'aménagement des espaces verts récréatifs. En fait, ces organismes (OSBL), faut-il le préciser, sont déjà à bien des égards, des partenaires actifs et complémentaires au milieu municipal.

Une autre solution avancée pour résoudre en partie la problématique du sous-financement chronique des organisations comme la nôtre, particulièrement les SACP, serait de les rattacher aux CRE (Conférences Régionales des Élus) et d'assurer ainsi leur financement par l'instauration de mécanismes : 1) de redevance payée sur les coupes d'arbres en milieu urbain et basé sur le principe suivant : un arbre coupé, un arbre en droits de coupe payé, un arbre planté 2) de compensations financières pour les bâtiments historiques sacrifiés et 3) de pénalité pour les gâchis architecturaux commis en infraction aux Plans de conservation adoptés.

Sur un autre plan, afin de réduire les charges financières contraignantes imputables aux organismes de conservation émergente comme les futures SACP et autres fiducies foncières du genre (les charges fiscales comme l'impôt foncier réduisant d'autant nos marges de manœuvre), il nous apparaît en effet important pour la survie de nos organisations à court et à moyen terme, de clarifier définitivement cette fois dans la loi sur la fiscalité municipale (**L.R.Q. , c. F-2.1**) le statut d'exemption fiscale pour tous les organismes œuvrant dans le créneau de la conservation. Il nous apparaît en effet malsain d'obtenir par la porte de derrière (i.e. l'exemption de taxes via l'obtention de servitude de conservation croisée en faveur de corporation municipale), ce que l'État nous refuse par la porte d'en avant (i.e. le statut d'exemption fiscale).

Conclusion

En définitive, nous estimons que le livre vert déposé par Mme la Ministre va assurément dans la bonne direction. Pour reprendre une analogie avec l'arbre, la plantation du pommier effectué par le Ministère de la Culture et des Communications en 1972 s'est solidement enracinée dans tous les milieux, du Québec urbain central au Québec périphérique le plus profond ... Avec le temps, ce pommier s'est développé et enrichi d'une multitude de nouveaux greffons imprévus, de sorte qu'il nous semble un peu trop tard pour procéder au tuteurage du tronc, mais en même temps, trop tôt pour en fixer définitivement la ramure. Sa croissance et son développement à long terme nécessitent de nouveaux outils. À maturité dans vingt ou trente ans l'État pourra ainsi en récolter les fruits et même procéder par la suite à une sélection finale.