

CONSULTATION SUR LE PROJET DE LOI 82 LOI SUR LE PATRIMOINE CULTUREL

**MÉMOIRE DE L'ASSOCIATION DES CITOYENS ET
CITOYENNES DE TEWKESBURY**

www.tewkesbury.ca

NOVEMBRE 2010



1. PRÉSENTATION DE L'ASSOCIATION DES CITOYENS ET CITOYENNES DE TEWKESBURY

L'association des citoyens et citoyennes de Tewkesbury est un organisme à but non lucratif, fondée en 1990. Son mandat et ses actions visent à s'assurer que la beauté de ce hameau et de ses paysages soit un patrimoine qui sera transmis aux générations futures. Il y a trente ans, un groupe de citoyens résidents de Tewkesbury a su éviter le pire en s'opposant avec succès aux trois projets de barrage qui auraient inondé la vallée de la Jacques-Cartier. Non seulement il n'y a pas eu de barrages mais ce combat a permis la création du parc national de la Jacques-Cartier.

L'Association qui est en quelque sorte l'héritière de ce groupe, s'est vu ainsi confier par ses membres, le mandat de voir à la protection des sites naturels qui constituent le patrimoine paysager de Tewkesbury.

Dès sa création, l'association s'est impliquée activement dans les consultations concernant la révision du schéma d'aménagement et de développement (SAD) de la MRC de la Jacques – Cartier. L'objectif poursuivi était de faire valoir l'opportunité d'autoriser l'élevage sous certaines conditions afin de maintenir le caractère agro-pastoral de Tewkesbury. Après de multiples démarches de représentation durant trois bonnes années, les résidents de Tewkesbury ont eu finalement gains de cause et obtenu le maintien de l'agriculture avec élevage en territoire zoné rural III pour le secteur Tewkesbury.

Au fil des années, l'association a poursuivi les travaux dans le cadre de diverses consultations tout en mettant en œuvre divers projets destinés à promouvoir le caractère patrimonial de Tewkesbury.

- Organisation en 2005 des célébrations du 150e anniversaire de fondation de Tewkesbury, en collaboration avec la Société d'histoire de Stoneham-et-Tewkesbury afin de souligner le legs des familles fondatrices de Tewkesbury et l'importance de protéger ce patrimoine pour les résidents actuels. Aménagement du cimetière ; production d'un album souvenir.
- Création d'un parc sur le terrain de la chapelle de Tewkesbury : projet amorcé dès 2003 et repris en compte par la Municipalité de Stoneham-et-Tewkesbury en 2006 après le dépôt conjoint avec l'Association d'une demande de subvention au Ministère de la Culture et des communications pour l'engagement d'un architecte du paysage.
- Production en 2006 d'un mémoire et participation à la consultation de la MRC de la Jacques-Cartier dans le cadre de l'élaboration d'une politique culturelle régionale : recommandation de l'Association de protéger et de mettre en valeur les ressources patrimoniales incluant le patrimoine paysager de la vallée de la Jacques-Cartier à Tewkesbury. Recommandation reprise et figurant dans le document officiel de la MRC de la Jacques-Cartier.
- Travaux sur la définition et la délimitation d'un couloir panoramique dans le cadre de la révision du règlement municipal sur les coupes forestières. Suite aux démarches de

l'association, un nouveau règlement municipal en vigueur depuis 2007 devrait permettre un meilleur contrôle des coupes forestières dans le couloir panoramique.

- Production d'un mémoire et participation en mars 2008 aux audiences publiques du ministère de la Culture et des Communications sur la nouvelle politique du Québec en matière de patrimoine culturel.
- Participation au Premier forum québécois sur la demande sociale en paysage organisé en juin 2008 par la Chaire en architecture du paysage de l'Université de Montréal.
- Organisation d'assemblées publiques pour les résidents de Tewkesbury dans le cadre de la révision du Plan directeur d'aménagement et de développement (PDAD) et des règlements d'urbanisation de la Municipalité de Stoneham et Tewkesbury ; organisation de conférences sur la problématique des paysages.
- Soutien aux initiatives du conseil municipal de Stoneham et Tewkesbury pour voir à constituer la chapelle de Tewkesbury et son parc ainsi que le cimetière de Tewkesbury en sites du patrimoine.
- Accueil de stages d'été pour des étudiants du département de géographie de l'Université Laval

Enfin l'Association participe en tant que membre institutionnel à la Corporation du bassin versant de la Jacques Cartier (CBJC) et est membre du comité de concertation régionale sur l'environnement de la MRC de la Jacques-Cartier.

2. LA PROBLÉMATIQUE DU PAYSAGE PATRIMONIAL À TEWKESBURY

L'ensemble paysager de Tewkesbury est caractérisé par un relief vallonné de collines et de forêts et par une vallée spectaculaire où serpente la rivière Jacques-Cartier, tantôt calme, tantôt tumultueuse. A chaque détour de la route qui longe la rivière sur la plus grande partie de son parcours, on découvre des panoramas qui constituent un circuit exceptionnel qui attire en toute saison beaucoup de visiteurs de l'extérieur, particulièrement à l'automne. Un événement annuel regroupant peintres et artistes de la région se déroule sur le parvis de la chapelle et dans différents secteurs de la localité.

Quelques exploitations agricoles toujours présentes permettent de maintenir le caractère champêtre des paysages. Toutefois, de nombreux champs sont laissés en friche et la végétation commence à devenir envahissante dans plusieurs tronçons du couloir panoramique. La disparition des activités agricoles, de l'élevage surtout, sur ce territoire est un élément important à considérer.

L'exploitation forestière est essentiellement le fait de petits producteurs privés qui doivent maintenant se conformer à une nouvelle réglementation municipale pour l'exploitation et la coupe des arbres. Toutefois, il faut mentionner que la municipalité ne compte pas d'ingénieur

forestier, ce qui peut poser des limites à l'application de ce règlement. Il y a eu dans le passé des activités forestières mal contrôlées qui ont causé des impacts négatifs sur le corridor panoramique de la vallée.

La rivière Jacques-Cartier est reconnue comme territoire d'intérêt récréatif majeur et accueille chaque année un nombre grandissant de kayakistes et de *rafteurs* attirés par la succession de rapides qui caractérisent la rivière à Tewkesbury. Il y a eu en l'an 2000 un projet de prise d'eau dans la rivière Jacques-Cartier à Tewkesbury pour alimenter la station de ski de Stoneham, projet aujourd'hui abandonné. Depuis, le mandat confié aux organismes de bassin versant telle la Corporation du bassin de la Jacques-Cartier (CBJC) permet de voir à une meilleure protection, conservation et restauration des écosystèmes tout en s'assurant du maintien de la qualité des eaux de la rivière. L'association est membre statutaire de cet organisme.

Tewkesbury n'échappe pas aux pressions en faveur du morcellement et du lotissement des terres autrefois agricoles pour voir à implanter de nouvelles constructions domiciliaires. L'aménagement d'un nouveau tronçon de l'autoroute 73 rendant les déplacements plus faciles avec la ville de Québec, la proximité à 10 kilomètres d'un centre de ski (Stoneham) augmentent le risque de devenir une autre banlieue de la grande couronne de la capitale nationale. C'est déjà bien commencé et la municipalité de Stoneham-et-Tewkesbury a le plus haut taux régional de nouvelles constructions.

Nous considérons que la vallée de la rivière Jacques –Cartier constitue une des dernières vallées agro forestières perchées qui a encore ce caractère dans la région de Québec. C'est à ce titre que nous avons participé à la consultation sur le Livre vert sur la nouvelle politique du patrimoine culturel et que nous sommes intéressés à commenter les dispositions prévues dans le projet de loi 82 permettant de protéger le caractère patrimonial de ce paysage.

3. POSITION DE L'ASSOCIATION SUR LE PROJET DE LOI 82

Nos observations sur le projet de loi 82 ne porteront que sur le volet **paysage culturel patrimonial** puisque c'est la vocation de notre organisme. Nous avons donc examiné le projet de loi en scrutant les incidences de cette loi par rapport à la mission que nous nous sommes donnée en matière de protection et de gestion du paysage. Nous avons procédé à cet examen en tenant compte de nos interventions passées et actuelles auprès des organismes municipaux et régionaux et de notre statut d'organisme associatif composé de bénévoles sans moyens financiers autres que les contributions volontaires de nos membres. Nous avons aussi considéré les recommandations faites dans les nombreux mémoires présentés dans le cadre de la consultation sur le Livre Vert par des organismes ayant à leur actif des réalisations très développées en matière de protection des paysages. Ce travail d'analyse et de réflexion nous incite à faire en conclusion quelques recommandations en vue d'améliorer le projet de loi 82.

Le paysage comme élément patrimonial culturel : nouveauté et complexité

Le projet de loi 82 confirme, comme le proposait le Livre Vert, l'introduction du paysage comme élément à part entière du patrimoine culturel du Québec (section III de la loi) et il s'agit d'une avancée intéressante pour assurer une protection à l'égard des paysages. En faisant du paysage un élément du patrimoine culturel, on s'engage dans une démarche patrimoniale inédite qui procède d'une logique différente de l'inventaire et de la classification des biens patrimoniaux plus « classiques ». Si l'on reconnaît que le paysage est un patrimoine collectif, il faut faire intervenir un grand nombre d'intervenants pour voir à assurer leur protection et leur mise en valeur. Au delà des outils législatifs et règlementaires, il faut s'assurer que les méthodes et les expertises professionnelles soient mobilisées pour procéder d'abord au travail d'identification et de caractérisation afin de pouvoir ensuite déterminer le statut de ces paysages, de prévoir les mesures de protection, de gestion et de mise en valeur. Le travail en amont est donc très important avant même que débute le processus prévu de désignation dans le projet de loi 82 et il doit être pris en compte en terme de ressources professionnelles et financières.

Les paysages, un bien commun : approche citoyenne et participative

Dans le foulée du rapport Arpin, le Livre Vert faisait de l'approche participative, un vecteur incontournable pour la préservation et la mise en valeur du patrimoine culturel du Québec quelqu'il soit. Cela est encore plus sensible en ce qui concerne les paysages car la signification des paysages est étroitement liée aux valeurs qui leur sont attribuées par les citoyens. Sans le regroupement de citoyens dans des organismes et associations bénévoles qui se consacrent depuis des années à la défense des paysages, bien des paysages du Québec seraient irrémédiablement perdus. On se serait donc attendu à ce que la participation de ces organismes soit encouragée et valorisée dans les mécanismes prévus par la Loi 82, ce qui ne nous semble pas être le cas. Le terme « collectivité » utilisé à quelques reprises dans certains articles est ambigu et ne reflète pas la réalité des organismes qui oeuvrent dans le domaine du patrimoine. Pourquoi ne pas faire référence directement à ces organismes ou indiquer dans le chapitre I, au titre des définitions, que le terme « collectivité » inclut les personnes et les organismes associatifs actifs dans le domaine du patrimoine ?

Municipalisation et régionalisation de la gestion du paysage culturel patrimonial

Le projet de loi 82 est très précis en ce qui concerne la méthodologie de désignation des paysages culturels patrimoniaux (section III de la loi) comme les démarches touchant à la déclaration de sites patrimoniaux (section V de la Loi). Le processus repose en première ligne sur les municipalités locales et sur les MRC qui sont effectivement bien placées pour connaître et promouvoir leur territoire. Toutefois, il est rarissime que les municipalités et les MRC

disposent de professionnels possédant une expertise en patrimoine et encore moins en patrimoine paysager. De plus, les outils à leur disposition pour gérer et protéger leur territoire : schéma d'aménagement et de développement (SAD), plan directeur d'aménagement et de développement (PDAD), plan d'implantation et d'intégration architecturale(PIIA) , règlements de zonage, etc. sont élaborés pour le moment sans étude de caractérisation des territoires concernés. Or ce travail de caractérisation doit être fait avant d'entamer le processus de désignation pour protéger un paysage. Compte tenu des ressources existantes dans les municipalités, notamment les petites municipalités, il faut prévoir qui va faire le diagnostic paysager et avec quelles ressources humaines et financières.

Une approche concertée avec les autres ministères

D'autre part, l'élaboration de plan de conservation nécessite dans le cas des paysages, une concertation avec d'autres intervenants ministériels dont les actions sont parfois très déterminantes pour les conditions de préservation des paysages (Transport, Environnement et développement durable, Agriculture) Plusieurs mémoires ont insisté sur le rôle de concertation et de leadership à exercer de la part du ministère de la culture, des communications et de la condition féminine (MCCCF). La formulation employée dans le projet de loi 82 – art. 20 – nous semble bien timide : « *Le ministère sollicite les autres ministères qui lui prêtent leur concours*».

Le Conseil local du patrimoine

Afin de consacrer la responsabilité des municipalités en matière de patrimoine, la loi 82 prévoit la mise en place d'un conseil local du patrimoine (chapitre 4, section I) qui à toute fin pratique, repose sur l'existence préalable du comité consultatif d'urbanisme (CCU), constitué en vertu de l'Article 146 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme. Comme l'ont souligné de nombreux mémoires dans le cadre de la consultation sur le Livre Vert, la compétence des personnes qui composent les comités consultatifs et le processus pas toujours très transparent de sélection de ces personnes au sein de la population des résidents prennent une importance encore plus grande face aux nouvelles responsabilités qui sont assignées par la Loi 82 au CCU. Considérant l'approche préconisée par le Livre Vert (valorisation de l'expertise, reconnaissance du rôle des organismes associatifs du milieu), on se serait attendu à ce que la création d'un nouveau mécanisme – **le conseil local du patrimoine** prévoit des postes statutaires pour les organismes locaux impliqués dans le domaine du patrimoine. Il n'en est rien et cela est extrêmement décevant de constater que le discours du Livre vert comme les attentes du milieu n'ont pas trouvé de forme d'expression dans le projet de loi 82.

Paysage culturel patrimonial : rôle des MRC

Par ailleurs, la création au niveau municipal d'un Conseil local du Patrimoine n'épuise pas toutes les démarches à effectuer pour traiter de préservation et de gestion du paysage. L'étendue de certains paysages à protéger peut dans bien des cas dépasser les limites d'une seule municipalité et s'inscrire dans une problématique paysagère plus large dont il importe de saisir les tendances générales. Dans cette perspective, il faudrait envisager un rôle plus spécifique pour les MRC afin de fournir encadrement et soutien aux municipalités et assurer plus de conditions de succès comme le prouvent d'ailleurs les démarches réalisées par certaines MRC de plusieurs régions du Québec (Estrie, Laurentides, Bas Saint-Laurent, Charlevoix, etc.). La loi devrait d'ailleurs prévoir une certaine souplesse dans le type d'organisation à mettre en place au niveau local et/ou régional et encourager des formules de partenariat permettant de rassembler au niveau local et régional toutes les forces vives du milieu.

Le Conseil du Patrimoine du Québec

En ce qui regarde la création du nouveau **Conseil du Patrimoine culturel du Québec**, la loi lui donne le statut d'organisme consultatif (section X), ce qui limite de beaucoup le rôle anticipé de ce nouvel organisme lors de la consultation sur le Livre Vert. De nombreux mémoires soumis dans le cadre de cette première consultation insistaient beaucoup sur le rôle aviseur et expert de ce Conseil vis-à-vis des organismes régionaux et locaux. Il faut espérer que le Conseil aura les moyens d'exercer de façon autonome sa mission de consultation, notamment auprès du BAPE, et d'écouter auprès des intervenants du milieu dans les grands débats touchant à la protection des paysages.

Le Fonds du patrimoine culturel québécois

Le projet de loi inclut l'énumération des sanctions et des amendes qui pourront être infligées à des promoteurs ou à des particuliers qui ne respecteraient pas leurs engagements dans le cadre de la nouvelle politique du patrimoine culturel. Le produit de ces sanctions sera versé au **Fonds du Patrimoine culturel québécois**. Cette précision faite dans le préambule de la loi ne nous indique pas par ailleurs de quelle façon le MCCCCF entend soutenir le financement du Patrimoine. Le projet de loi aurait avantage à être accompagné d'un plan d'action précisant davantage les intentions du MCCCCF au chapitre du financement.

En conclusion

Nous considérons que le projet de loi 82 dans son ensemble impose aux petites municipalités des responsabilités sans commune mesure avec les ressources dont elles disposent. En ce qui regarde le patrimoine paysager, qui constitue en soi un champ d'intervention très nouveau et qui procède d'une approche multidisciplinaire, différente et complexe à gérer, les mécanismes prévus au projet de loi 82 ne nous semblent pas tout à fait adéquats pour une prise en compte efficace de la dimension patrimoniale des paysages. Dans un contexte d'austérité financière qui laisse présumer que les ressources supplémentaires allouées pour le patrimoine culturel ne seront pas très importantes, il faut reconsidérer la répartition des responsabilités au niveau local et

régional. Tout en continuant à inciter les municipalités à s’investir dans la protection et la mise en valeur de leur patrimoine culturel, il faut développer une stratégie de réseau et de partenariat s’appuyant sur des organisations déjà pourvues d’expertises et de ressources (MRC, Conférences régionales des élus, Conseils régionaux de la Culture, etc.) et les organismes associatifs afin de permettre un plus grand rayonnement et un plus grand impact à cette nouvelle politique du patrimoine culturel du Québec.

RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

Première recommandation

En s’appuyant sur le Livre Vert sur la politique du patrimoine culturel, nous recommandons d’introduire les notions **d’approche citoyenne** et de **partenariat** dans le texte de préambule de la loi 82.

Deuxième recommandation

Nous recommandons d’introduire au chapitre I une **définition du terme : collectivité**, entendue au sens de regroupement de personnes et d’organismes associatifs actifs dans le domaine du patrimoine.

Troisième recommandation

Nous recommandons que **des mécanismes de concertation et de consultation avec les autres ministères concernés par la protection et la valorisation des paysages** fassent l’objet d’un article spécifique dans la loi 82.

Quatrième recommandation

Nous recommandons que les **MRC soient associées plus directement** à l’application de la loi 82 et à la mise en place des mécanismes prévus à la loi selon des formules de partenariat variables selon les régions.

Cinquième recommandation

Nous recommandons que les articles sur **la composition du Conseil local du patrimoine** prévoient la participation d’organismes associatifs du milieu du patrimoine.

Sixième recommandation

Nous recommandons que le MCCCCF prévoie dans le cadre de son plan d’action découlant de la loi 82, des **activités d’information et de sensibilisation** avec le concours des Départements ou des Facultés universitaires spécialisées en architecture du paysage et en patrimoine.