

**MÉMOIRE DE
L'UNION DES PRODUCTEURS AGRICOLES
PRÉSENTÉ À
LA COMMISSION DE LA CULTURE ET DE L'ÉDUCATION**

**PROJET DE LOI n° 82-
LOI SUR LE PATRIMOINE
CULTUREL**

JANVIER 2011

ISBN 978-2-89556-106-4

DÉPÔT LÉGAL, 1^{ER} TRIMESTRE 2011

BIBLIOTHÈQUE ET ARCHIVES NATIONALES QUÉBEC

BIBLIOTHÈQUE ET ARCHIVES CANADA

TABLE DES MATIÈRES

1.	INTRODUCTION	2
2.	COMMENTAIRES GÉNÉRAUX.....	3
2.1.	Impacts économiques associés à la protection du patrimoine culturel.....	3
2.1.1.	La protection des immeubles	3
2.1.2.	La protection des paysages	4
2.2.	Les effets bénéfiques de la LPTAA.....	5
3.	COMMENTAIRES SPÉCIFIQUES À L'ÉGARD DE CERTAINES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI	6
3.1.	Désignation d'un paysage culturel patrimonial.....	6
3.2.	Le plan de conservation d'un paysage culturel patrimonial	7
3.3.	L'abolition des pouvoirs de contrôle de la CPTAQ	8
4.	CONCLUSION.....	9
5.	RÉSUMÉ DES DEMANDES ET DES RECOMMANDATIONS.....	10

L'Union des producteurs agricoles

En créant l'Union catholique des cultivateurs en 1924, devenue en 1972 l'Union des producteurs agricoles (UPA), les agriculteurs et les agricultrices du Québec ont résolument opté pour l'action collective, et cet engagement ne s'est jamais démenti. Ils se sont donné ainsi un syndicalisme vigoureux, c'est-à-dire un mouvement autonome voué à la défense de leurs intérêts et à la promotion de l'agriculture et de la forêt privée.

Au fil de son histoire, l'UPA a travaillé avec acharnement à de nombreuses réalisations : le crédit agricole, le coopératisme agricole et forestier, l'électrification rurale, le développement éducatif des campagnes, la mise en marché collective, la reconnaissance de la profession agricole, l'implantation de l'agriculture durable et même le développement de la presse québécoise avec son journal *La Terre de chez nous*, etc.

L'action de l'UPA s'inscrit au cœur du tissu rural québécois; elle façonne le visage des régions à la fois sur les plans géographique, communautaire et économique. Maximisant toutes les forces vives du terroir québécois, l'action collective du syndicalisme agricole et forestier a mis l'agriculture et la forêt privée du Québec sur la carte du Canada et sur celle du monde entier.

Aujourd'hui, l'UPA regroupe 16 fédérations régionales et 25 groupes spécialisés. Elle compte sur l'engagement direct de plus de 3 000 producteurs et productrices à titre d'administrateurs. Son action trouve des prolongements aussi loin qu'en Europe, dans ses interventions auprès de l'OMC, à réclamer l'exception agricole au nom de la souveraineté alimentaire ou en Afrique pour le développement de la mise en marché collective par le biais de sa corporation UPA Développement international.

Réunis au sein de leur Union, les 42 424 agriculteurs et agricultrices québécois investissent, bon an mal an, quelque 630 millions de dollars dans l'économie du Québec. Les 35 000 producteurs de bois, quant à eux, récoltent annuellement environ 6 millions de m³ de matière ligneuse pour une valeur de plus de 300 millions, contribuant ainsi aux 73 000 emplois directs que génère l'industrie forestière en région.

Dans la même veine, plus de 30 000 exploitations agricoles, majoritairement familiales, procurent de l'emploi à plus de 61 000 personnes. Chaque année, le secteur agricole québécois génère des recettes qui avoisinent les 7,5 milliards, ce qui en fait la plus importante activité du secteur primaire au Québec et un acteur économique de premier plan, particulièrement dans nos communautés rurales.

Avec l'UPA, les agriculteurs et agricultrices du Québec de même que les producteurs forestiers se sont donné un outil qui leur permet de maîtriser leur destin. Ils sont fiers de travailler collectivement à la noble tâche de cultiver et de nourrir le Québec, lui procurant ainsi son indispensable souveraineté alimentaire, tout en contribuant significativement à son développement durable.

1. INTRODUCTION

C'est avec intérêt que l'UPA a pris connaissance du projet de loi n° 82 relatif à la protection du patrimoine culturel. Les objectifs poursuivis par cette loi nous apparaissent tout à fait pertinents et il est heureux que le gouvernement fasse le nécessaire pour en favoriser la préservation.

Dans l'ensemble, nous accueillons donc favorablement ce projet et adhérons à la démarche visant à renforcer les mesures de protection de notre patrimoine culturel. Nous sommes néanmoins préoccupés par l'impact économique que les nouvelles mesures pourraient occasionner aux agriculteurs situés dans les secteurs éventuellement visés par des mesures de sauvegarde du patrimoine

2. COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

Les commentaires que nous formulons à l'occasion de cette consultation ont pour but la bonification du projet présenté afin d'en assurer la mise en œuvre harmonieuse en milieu rural. Le patrimoine rural et agricole québécois est formé d'un ensemble de composantes intimement reliées qui, de concert avec les éléments naturels du territoire, créent des paysages humanisés variés¹. Qui plus est, certaines composantes telles que les bâtiments agricoles possédant des caractéristiques architecturales à valeur patrimoniale, parfois même l'intégralité d'un paysage agricole, méritent d'être préservées. Toutefois, les mesures de protection devraient être envisagées avec l'assurance formelle qu'elles n'entraîneront pas d'incidences financières aux propriétaires des fermes visées.

2.1. Impacts économiques associés à la protection du patrimoine culturel

C'est là une de nos principales préoccupations à l'égard des nouvelles dispositions de la loi. S'il va de soi que, dans l'intérêt collectif, le patrimoine culturel doit être protégé, cette protection ne doit pas se faire au détriment des intérêts économiques des propriétaires à qui l'on demandera de le mettre en valeur et de le préserver.

2.1.1. La protection des immeubles

Si certains vieux bâtiments agricoles, tels que les granges et les étables en bois, présentent un charme évident aux yeux de nombreuses personnes, il reste que ces structures ne répondent souvent plus aux standards actuels de la production agricole. Qu'il s'agisse notamment de satisfaire aux normes environnementales qui exigent des planchers étanches pour les activités d'élevage ou pour tout ce qui concerne le maintien de bonnes conditions sur le plan sanitaire (ventilation, chauffage, nettoyage), les bâtisses d'antan ne conviennent habituellement plus aux impératifs de la production d'aujourd'hui.

La rénovation de ces vieux bâtiments devient ordinairement plus onéreuse que le coût d'une construction neuve, assurément plus pratique et fonctionnelle. Les dimensions mêmes peuvent poser problème en ne permettant pas d'accueillir les équipements et la machinerie d'aujourd'hui.

Il devient dès lors déraisonnable d'exiger de leur propriétaire de les entretenir à grands frais, conformément à des règles strictes d'esthétique ne procurant aucun

¹ Extrait du Guide des bonnes pratiques en patrimoine agricole de la MRC de Coaticook, 2010.
<http://www.mrcdecoaticook.qc.ca/fr/culture-loisir/guide.shtml>

avantage pour la rentabilité de l'entreprise et qui peuvent même s'avérer de sérieuses entraves à sa gestion efficiente ainsi qu'à sa croissance.

2.1.2. La protection des paysages

Ces considérations valent également en regard des contraintes imposées pour la préservation d'un paysage. Avec la réforme proposée, le patrimoine culturel englobera également les paysages culturels patrimoniaux. Encore là, si l'on peut comprendre l'intérêt de sauvegarder la beauté de certains paysages, il y a aussi lieu de s'inquiéter des différentes mesures de protection envisagées pour figer un paysage dans le temps et ainsi juguler le développement des activités agricoles.

Il est plausible que l'on voudra notamment interdire l'implantation de certaines structures ou équipements dans un paysage à protéger, limitant ainsi les possibilités d'expansion des exploitations qui s'y retrouvent. Qui sait si l'on ne se servira pas de ces nouvelles dispositions pour intervenir dans la régie des cultures des agriculteurs de manière à ce que le choix des plantes à cultiver sur les différentes parcelles présentes dans un paysage se fasse selon des critères d'abord esthétiques? Les pouvoirs conférés par la loi pour la mise en place d'un plan de conservation pourrait potentiellement aller jusque-là.

Certes, une alternance de champs de différentes couleurs peut créer un magnifique paysage. Les agriculteurs se heurtent toutefois à une autre réalité lorsque vient le temps de choisir les cultures à implanter. Cette décision est motivée par des considérations agronomiques, zootechniques et économiques notamment. En outre, cela génère également de très beaux paysages.

Ces préoccupations sont d'autant plus justifiées que le milieu agricole est perçu différemment selon les individus. Certains y voient un milieu bucolique et sont nostalgiques des paysages d'une autre époque alors que pour les agriculteurs, il s'agit d'un milieu où s'exerce leur activité économique, laquelle se doit d'être efficace et rentable. Ce contexte est parfois à l'origine de rivalités qui surviennent entre les agriculteurs et d'autres résidents du milieu rural sur la façon d'occuper le territoire.

Il y a donc lieu de s'assurer que les nouvelles dispositions ne viennent pas les exacerber. Il faut aussi garder à l'esprit que la meilleure façon d'assurer l'entretien du paysage agricole québécois consiste à y favoriser la pratique d'une agriculture dynamique et rentable. Cela devient évident dans les régions où celle-ci périclité et que la friche envahit les parcelles autrefois cultivées. La qualité du paysage s'en trouve alors fortement hypothéquée.

Les nouveaux pouvoirs qui seraient attribués au monde municipal pourraient donc conduire à des conflits, s'il n'est pas explicitement stipulé que des mesures

d'indemnisation doivent être prévues en contrepartie d'exigences visant la protection du patrimoine lorsque celles-ci engendrent des coûts supplémentaires ou des pertes de revenus aux exploitants agricoles. Toute approche de protection du patrimoine culturel en milieu rural qui négligerait de considérer les impacts économiques occasionnés aux agriculteurs serait vouée à un échec.

Par ailleurs, nombreuses sont les municipalités qui ne disposent ni des ressources ni de l'expertise pour intervenir adéquatement dans un projet de protection du paysage. Il serait donc opportun de mieux encadrer ces initiatives et de préciser les critères à observer à l'échelle nationale. Le manuel de bonnes pratiques^[1] élaboré par l'organisme *Paysages estriens* constitue un bel exemple de cadre général pouvant servir de référence lors d'une telle démarche.

2.2. Les effets bénéfiques de la LPTAA

Par ailleurs, il apparaît opportun de souligner que la Loi de protection du territoire et des activités agricoles (LPTAA) a largement contribué, depuis son entrée en vigueur, à préserver le patrimoine rural et agricole qui, sans la protection conférée par cette loi, aurait été considérablement plus compromis par l'étalement urbain. La LPTAA aura indéniablement été jusqu'à présent le principal outil de protection du patrimoine rural qui fait aujourd'hui la fierté de tant de Québécois. En conséquence, l'adoption éventuelle de nouvelles mesures visant la protection du patrimoine culturel ne devrait pas se traduire par un allègement de quelques dispositions de la LPTAA que ce soit. Nous y reviendrons à la section suivante.

Recommandations :

- **L'UPA demande que des mécanismes d'indemnisation soient prévus pour les coûts associés au respect de règles relatives à la protection du patrimoine culturel par les producteurs agricoles et forestiers.**
- **L'UPA demande de mieux encadrer les initiatives de protection des paysages en précisant les critères à observer à l'échelle nationale.**
- **L'UPA demande que soit maintenue la prépondérance de la LPTAA.**

^[1] <http://www.paysagesestriens.qc.ca/manuel-bonnes-pratiques.htm>

3. COMMENTAIRES SPÉCIFIQUES À L'ÉGARD DE CERTAINES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI

3.1. Désignation d'un paysage culturel patrimonial

Le projet de loi introduit la notion de « paysage culturel patrimonial » en proposant une définition, laquelle se lit comme suit :

« tout territoire reconnu par une collectivité pour ses caractéristiques paysagères remarquables résultant de l'interrelation de facteurs naturels et humains qui méritent d'être conservées et, le cas échéant, mises en valeur en raison de leur intérêt historique, emblématique ou identitaire.² »

Cette définition se caractérise par la reconnaissance du territoire par la collectivité. L'UPA s'interroge sur la nature de cette reconnaissance et sur le terme « collectivité ». En fait, la reconnaissance doit-elle provenir des citoyens, de la société civile, des personnes directement concernées par l'éventuelle désignation du ministre ou plus simplement des élus municipaux? Le texte de loi est muet à cet égard.

De par les caractéristiques géographiques et historiques du Québec, la majorité des futurs paysages culturels patrimoniaux se retrouveront dans ou à proximité de la zone agricole. Ces paysages incluront nécessairement la présence d'entreprises agricoles appartenant à des producteurs, lesquels ne seront pas directement consultés par la détermination dudit paysage.

Les articles 17 à 25 du projet de loi 82 ne traitent pas de la consultation des citoyens directement touchés par ladite désignation. Au plus, le projet de loi propose aux autorités municipales de faire la démonstration de cette reconnaissance par la collectivité.

Pour l'UPA, il est essentiel que les représentants officiels des personnes concernées, par exemple des représentants locaux de l'UPA, les diverses associations d'occupants ou d'utilisateurs du territoire concerné (ex. chasseurs, pêcheurs sportifs, association sociale et environnementale) et les propriétaires fonciers visés soient spécifiquement invités à formuler leur position quant à l'éventuelle désignation.

² Article 2 du PL 82

Recommandation :

- **L'UPA demande que le texte de loi comprenne une obligation formelle des autorités municipales de consulter les personnes et les organisations directement concernées, dont l'UPA, lors de la démonstration de la reconnaissance par la collectivité du paysage culturel patrimonial prévu à la future loi.**

3.2. Le plan de conservation d'un paysage culturel patrimonial

Les autorités municipales auront l'obligation d'élaborer un plan de conservation du futur paysage culturel patrimonial³ et de le mettre en oeuvre. Il devra⁴ comprendre :

« ... l'identification du territoire concerné, la description des usages économiques, sociaux et culturels autorisés, les mesures de protection et, le cas échéant, la mise en valeur du paysage. »

L'UPA s'inquiète de l'introduction dans le projet de loi de la possibilité pour les autorités municipales d'établir dans le plan de conservation une description des usages autorisés sur le territoire désigné. Pour l'UPA, une limite aux usages agricoles en zone agricole pourrait ainsi être introduite, ce qui est inacceptable.

En fait, depuis l'entrée en vigueur de la LPTAA⁵, cette dernière loi a toujours prédominé sur les autres lois à caractère général ou spécial. Cette prédominance doit être absolument maintenue.

L'article 98 de la LPTAA, à son alinéa un, rattache cette prédominance aux lois applicables à une communauté ou à une municipalité. Or, dans notre situation, il s'agit d'une loi applicable tant au gouvernement qu'aux autorités municipales. De plus, la disposition pertinente édicte le pouvoir exercé directement par le gouvernement⁶. Dans ce contexte, une précision s'impose afin d'interdire la limitation des usages agricoles en zone agricole dans un plan de conservation à être approuvé par le gouvernement.

Recommandation :

- **L'UPA demande que le texte de loi comprenne une interdiction formelle aux autorités municipales de limiter les usages agricoles en zone agricole au sens de la LPTAA dans leur plan de conservation d'un paysage culturel patrimonial.**

³ Article 20 du PL 82

⁴ Il s'agit d'une obligation formelle

⁵ En 1998, LRQ c. P-41.1, art. 98

⁶ Article 21 du PL 82

3.3. L'abolition des pouvoirs de contrôle de la CPTAQ

L'article 238 du projet de loi propose d'abolir la compétence de la Commission de protection du territoire agricole du Québec, laquelle devait, préalablement à une demande de permis au sens de la loi actuelle⁷, autoriser l'utilisation à d'autres fins que l'agriculture.

L'UPA est en désaccord avec toute diminution de la compétence de la CPTAQ. De plus, l'adoption de l'article 238 empêcherait la CPTAQ d'autoriser une utilisation à une fin autre, en plus d'encadrer le tout de conditions visant à préserver les activités agricoles ou le sol arable⁸.

Par ailleurs, l'article 45.1 de la loi actuelle exige que le gouvernement prenne avis de la CPTAQ préalablement à la déclaration à titre d'arrondissements historiques ou naturels, etc.

En vertu de l'article 262 de la future loi, l'avis exigé par l'article 45.1 de la Loi sur les biens culturels disparaîtra⁹. Pourtant, rien ne s'oppose à ce que la nouvelle loi maintienne le regard préalable de la CPTAQ en matière de protection du patrimoine.

Recommandation :

- **L'UPA demande que soient maintenus les pouvoirs d'émission des avis et d'autorisation à des fins non agricoles de la CPTAQ en matière de protection du patrimoine et des biens culturels.**

⁷ Exemple : demande de permis de fouilles archéologiques selon l'article 35 de la Loi sur les biens culturels, LRQ c. B-4;

⁸ Exemple : fouilles archéologiques avec préservation du sol arable.

⁹ Voir également les articles 68 à 75 du projet de loi, lesquels sont muets à ce sujet.

4. CONCLUSION

De manière générale, l'UPA accueille favorablement le projet de loi 82. Nous sommes en effet d'avis que l'on doit favoriser une meilleure protection de notre patrimoine culturel. Nous sommes toutefois préoccupés à l'égard des coûts que cela pourrait occasionner à certains propriétaires; en ce qui nous concerne, les agriculteurs à qui l'on demanderait par exemple de préserver de vieux bâtiments agricoles ou des paysages ruraux. Il nous apparaîtrait déraisonnable d'obliger certains individus à financer les coûts de la préservation de notre patrimoine culturel. Nous nous préoccupons également des dispositions qui pourraient avoir pour conséquence d'atténuer la portée de la LPTAA. Le patrimoine culturel peut très bien être protégé sans y porter atteinte.

5. RÉSUMÉ DES DEMANDES ET DES RECOMMANDATIONS

L'UPA demande :

- ✓ Que des mécanismes d'indemnisation soient prévus pour les coûts associés au respect de règles relatives à la protection du patrimoine culturel par les producteurs agricoles et forestiers.
- ✓ L'UPA demande de mieux encadrer les initiatives de protection des paysages en précisant les critères à observer à l'échelle nationale.
- ✓ Que soit maintenue la prépondérance de la LPTAA.
- ✓ Que le texte de loi comprenne une obligation formelle des autorités municipales de consulter les personnes et les organisations directement concernées, dont l'UPA, lors de la démonstration de la reconnaissance par la collectivité du paysage culturel patrimonial prévu à la future loi.
- ✓ Que le texte de loi comprenne une interdiction formelle aux autorités municipales de limiter les usages agricoles en zone agricole au sens de la LPTAA dans leur plan de conservation d'un paysage culturel patrimonial.
- ✓ Que soient maintenus les pouvoirs d'émission des avis et d'autorisation à des fins non agricoles de la CPTAQ en matière de protection du patrimoine et des biens culturels.