Document généré le 9 juil. 2025 05:46

Continuité

CONTINUITÉ

Protection des paysages
Boîte à outils

Jean-François Girard

Numéro 110, automne 2006

L'éolien, vents et bourrasques

URI : https://id.erudit.org/iderudit/17554ac

Aller au sommaire du numéro

Éditeur(s)

Éditions Continuité

ISSN

0714-9476 (imprimé)
1923-2543 (numérique)

Découvrir la revue

Citer cet article

Girard, J.-F. (2006). Protection des paysages : boîte à outils. *Continuité*, (110), 25–28.

Tous droits réservés © Éditions Continuité, 2006

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter en ligne.

https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/

érudit

Cet article est diffusé et préservé par Érudit.

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche.

https://www.erudit.org/fr/

PROTECTION DES PAYSAGES

Boîte à outils

L'avenir des paysages interpelle de plus en plus de gens au Québec. Cette tendance rend bien compte du caractère collectif de ce bien que nous devons savoir apprécier, partager et protéger. Voici un aperçu des outils légaux, réglementaires et communautaires dont nous disposons pour les protéger.

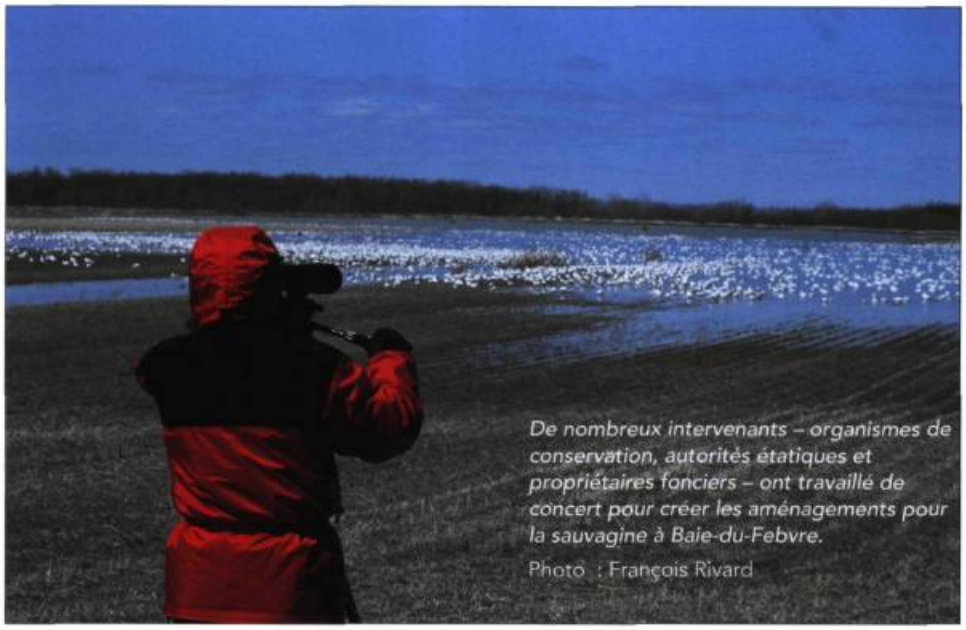
par Jean-François Girard

La question de la protection des paysages surgit souvent dans un contexte où il y a urgence d'agir. Les projets de développement immobilier, l'implantation de parcs d'éoliennes ou l'insouciance, tout simplement, affectent le paysage, forcent son évolution. Aussi, des initiatives surgissent çà et là dans différentes régions du Québec. Des gens se regroupent pour identifier les paysages qui méritent d'être protégés et déterminer la façon de le faire.

S'il semble difficile de s'entendre sur une définition unique, « les diverses conceptions connues du paysage convergent cependant vers une vision plus holistique, où le paysage se confond à une organisation vivante, complexe et évolutive, qui tient compte des dimensions concrète, visible et symbolique du milieu », selon un document d'Hydro-Québec.

L'archipel de Mingan a été désigné arrondissement naturel en vertu de la Loi sur les biens culturels. Ce faisant, on reconnaissait que ce territoire « présente une harmonie naturelle » et a un « intérêt esthétique, légendaire ou pittoresque ».

Photo : Parcs Canada / É. Le Bel



De nombreux intervenants – organismes de conservation, autorités étatiques et propriétaires fonciers – ont travaillé de concert pour créer les aménagements pour la sauvagine à Baie-du-Febvre.

Photo : François Rivard

Les outils étatiques de protection

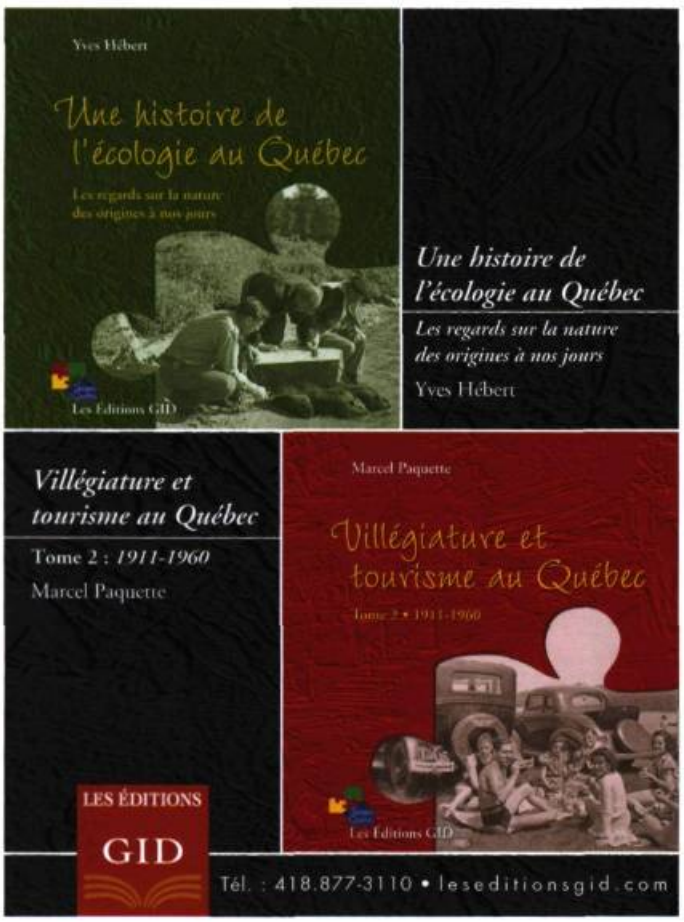
Si plusieurs experts tentent de définir ce qu'est un paysage digne de protection, on constate que peu d'études se sont attaquées aux aspects juridiques de leur protection. Les protéger juridiquement est une entreprise compliquée, ne serait-ce qu'en raison de l'échelle d'intervention requise. Agir sur les éléments qui les constituent et les construisent semble plus facile : les éléments topographiques et biophysiques, le patrimoine bâti, mais aussi les voies d'accès, les infrastructures linéaires (ex. : piste cyclable ou sentier de randonnée), les belvédères, etc.

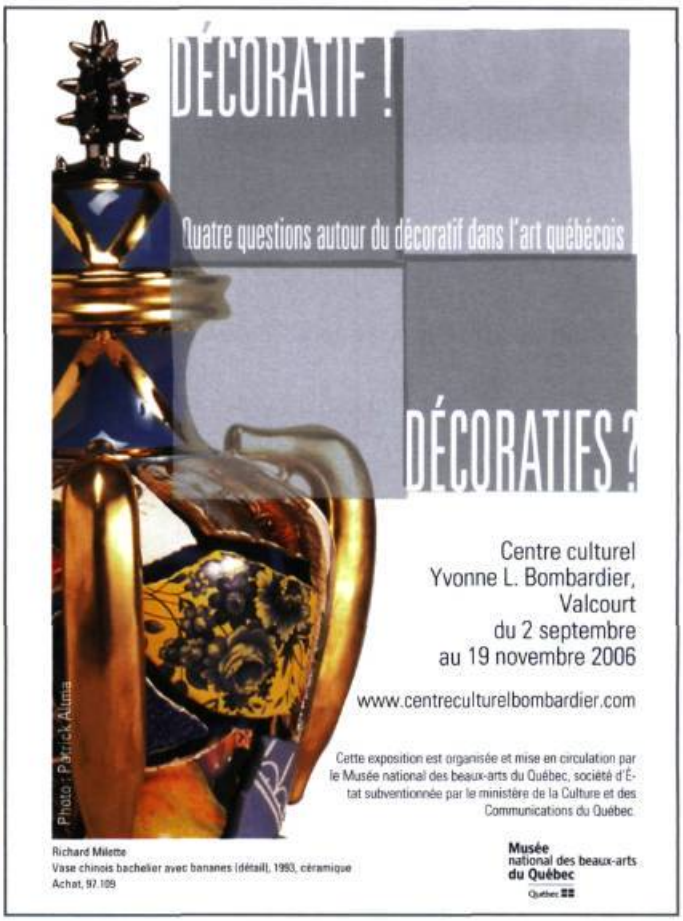
Loi sur les biens culturels

La Loi sur les biens culturels prévoit la possibilité de désigner un « [t]erritoire qui présente une harmonie naturelle ayant un intérêt esthétique, légendaire ou pittoresque » comme arrondissement naturel. Percé et l'archipel de Mingan sont des arrondissements naturels désignés. L'intérêt de cette désignation réside dans la possibilité, pour le ministre responsable, de convenir d'un protocole d'entente avec une municipalité locale pour appliquer la protection prévue.

Loi sur l'aménagement et l'urbanisme

À tout seigneur, tout honneur, la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme est la





principale loi régissant l'organisation et le développement du territoire au Québec. C'est à partir du schéma d'aménagement et de développement (SAD) que doit élaborer toute MRC que découleront les grandes orientations de l'aménagement du territoire de même que les affectations du territoire. Le schéma peut aussi déterminer les parties du territoire qui présentent un intérêt d'ordre historique, culturel, esthétique ou écologique.

Ces grandes orientations étant fixées par le SAD de la MRC, il appartient ensuite aux municipalités locales de traduire ces préoccupations dans leurs règlements d'urbanisme (zonage, lotissement, construction, PAE, PIIA), qui doivent être conformes au schéma. S'ils sont utilisés à bon escient, deux types de règlements apparaissent prometteurs en matière de protection de paysages : le plan d'aménagement d'ensemble (PAE) et le plan d'implantation et d'intégration architecturale (PIIA).

Le règlement sur les PAE permet d'exiger un plan d'aménagement pour l'ensemble d'une zone lors d'une demande de modification de zonage, alors que le règlement sur les PIIA permet d'assujettir la délivrance de permis à l'approbation de plans relatifs à l'implantation et à l'architecture des constructions ou à l'aménagement des terrains.

La force de ces dispositions réside dans leur souplesse en matière d'aménagement du territoire. Elles permettent aussi aux autorités municipales d'exercer une certaine discrétion. Le conseil municipal peut ainsi exercer une forme de contrôle qualitatif sur les projets de développement. Ces outils peuvent notamment être utilisés pour favoriser l'implantation résidentielle harmonieuse dans un milieu rural.

Les PAE et PIIA représentent une technique d'aménagement qui « est particulièrement appropriée lorsqu'il s'agit de contrôler les aménagements et les constructions dans les zones sensibles du territoire, que ce soit en milieu dense où l'intérêt est d'ordre architectural ou urbanistique ou qu'il s'agisse de secteurs encore caractérisés par leur environnement naturel », selon la Chaire en paysage et environnement de l'Université de Montréal.

Loi sur la conservation du patrimoine naturel

Adoptée en décembre 2002, la Loi sur la conservation du patrimoine naturel propose des mesures visant à favoriser la mise en place d'un réseau d'aires protégées représentatives de la biodiversité du Québec, notamment par les désignations de paysage humanisé et de réserve naturelle.

Le paysage humanisé

Selon la loi et comme le rapporte Jean-Claude Côté dans ce numéro, un paysage humanisé est « 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 ».

Pour l'heure, il n'existe aucune désignation officielle d'un paysage humanisé au Québec (l'Estran n'est toujours pas officiellement désigné; voir « L'Estran. Le paysage comme creuset de développement », p. 38). Malgré cela, il est possible d'identifier une multitude de lieux protégés qui sont des paysages humanisés même s'ils n'en portent pas la désignation officielle, tel le Parc des chutes à Rivière-du-Loup.

La protection d'un paysage humanisé est rendue possible notamment par la conclusion d'une convention de protection entre le ministre et une municipalité.

La réserve naturelle

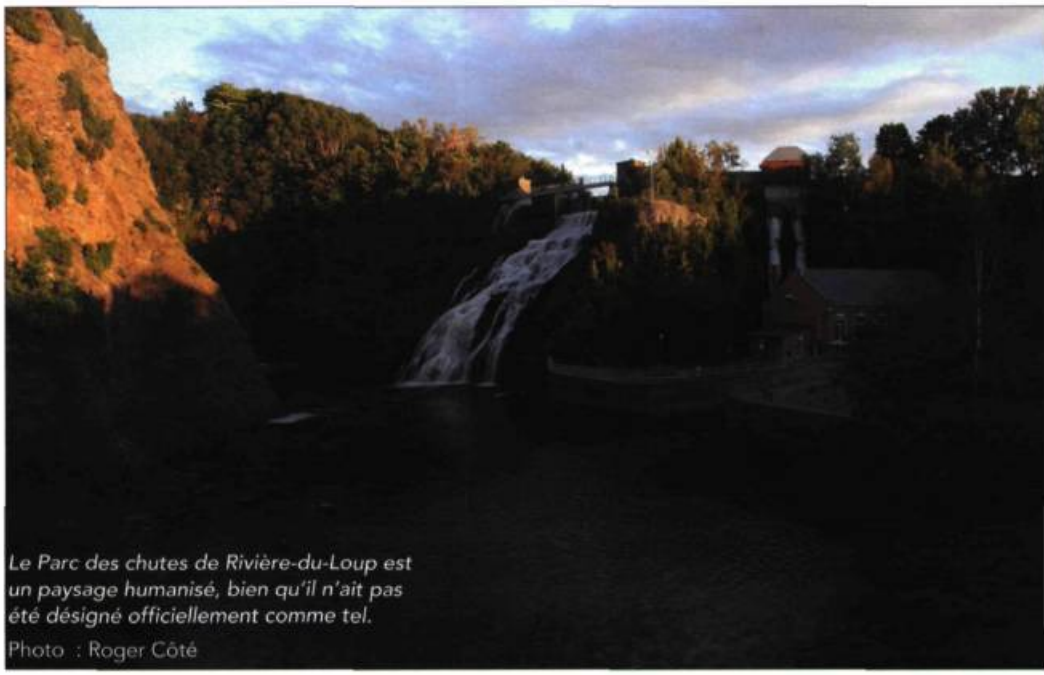
La désignation de réserve naturelle peut aussi, à certains égards, permettre la protection de paysages. Selon la loi, une réserve naturelle est « une propriété privée reconnue à ce titre en raison de l'intérêt que sa conservation présente sur le plan biologique, écologique, faunique, floristique, géologique, géomorphologique ou paysager ».

La réserve naturelle appose une reconnaissance sur la propriété d'un individu – généralement un propriétaire foncier – et stipule que les bases de la gestion de la propriété devront être prévues dans le cadre d'une entente. Cette entente, qui devra être respectée par les acquéreurs subséquents, peut être d'une durée minimale de 25 ans ou perpétuelle.

Loi sur les compétences municipales

Entrée en vigueur le 1er janvier 2006, cette loi octroie des compétences exclusives aux MRC pour la création et la gestion de parcs régionaux qui peuvent être créés même si la MRC n'est pas propriétaire de la totalité de l'assiette du parc. Dès que les limites d'un parc régional ont été fixées, la MRC peut conclure une entente avec toute personne qui détient un droit de propriété sur un terrain situé dans les limites du parc nouvellement créé. La désignation de parc régional permet entre autres de protéger des paysages entièrement naturels, comme le Parc régional des Sept-Chutes, dans Lanaudière.

La désignation de parc régional se rapproche sensiblement du statut de parc



Le Parc des chutes de Rivière-du-Loup est un paysage humanisé, bien qu'il n'ait pas été désigné officiellement comme tel.

Photo : Roger Côté

Figure A
Vue aérienne du site avant le développement

Figure B
Vue aérienne du site après un projet de développement conventionnel

Figure C
Vue aérienne du site après un projet créatif de développement

Certains outils existent pour favoriser une implantation résidentielle harmonieuse, notamment en milieu rural. Appréciés pour leur souplesse, les PAE et les PIIA en sont.

Ill. : tirées de *Évolution du territoire laurentidien – Caractérisation et gestion des paysages* de Gérald Domon, Gérard Beaudet et Martin Joly (Isabelle Quentin éditeur)

naturel régional en France. Ce statut s'applique en territoire privé et habité et il peut être accordé par le gouvernement français si le milieu local en fait la demande. Les divers intervenants locaux produisent une charte qui a la valeur d'un contrat moral entre les parties signataires et doivent en appliquer les engagements dans leurs règlements et documents d'urbanisme.

Au Québec, le Parc régional du Lac Taureau, dans la région de Saint-Michel-des-Saints, « se veut un parc habité où les rives, les îles et l'eau s'intégreraient dans une nature sauvage en vue de permettre la protection et la mise en valeur harmonieuse de toutes ses ressources pour faciliter le développement récréo-touristique du territoire comme destination touristique de calibre international », selon le Conseil du paysage québécois.

Protéger tous ensemble

Le concept de charte de paysage, dont le Conseil du paysage québécois fait la promotion, est un écho de la charte utilisée dans le contexte des parcs naturels régionaux français. Dans le contexte québécois, une charte de paysage est:

- une démarche volontaire découlant d'une initiative du milieu;
- un processus global et opérationnel basé sur la connaissance du territoire, la définition d'un projet et l'élaboration d'un plan d'action;
- une réflexion collective où divers intervenants se concertent pour déterminer les modalités d'application territoriales destinées à protéger et à mettre en valeur le paysage;
- un engagement public qui lie ses signataires au contenu de la charte.

Ainsi, « chaque signataire s'engage volontairement à être partenaire d'un projet collectif, précisé dans la charte de paysage. En tant que signataire, il participe à son application. Il s'engage moralement à en respecter les objectifs, les orientations, les priorités et les moyens d'action. Il s'engage à assumer les responsabilités qui lui incombent. La charte de paysage n'est pas qu'une simple déclaration de principes. Du fait de l'engagement des signataires, la charte de paysage est un document public ».

Le Conseil du paysage québécois considère le paysage comme un bien commun. Sa protection appelle donc l'engagement de la collectivité et un maillage entre les pouvoirs publics et les autres acteurs de la communauté. Les différents statuts de protection existant dans les lois québécoises ont un élément commun : la notion d'entente. La protection des paysages au Québec revêt donc nécessairement une dimension collective, communautaire. Les paysages les mieux protégés seront ceux qui auront fait l'objet d'un consensus régional et d'une appropriation du projet par l'ensemble des intervenants : les autorités municipales locales et régionales, la population concernée et, dans la mesure de leurs compétences, les différents ministères qui pourraient être interpellés.

Les aménagements pour la sauvagine à Baie-du-Febvre sont un bel exemple de paysage créé et protégé par des organismes de conservation en association avec des propriétaires fonciers et les autorités étatiques (MAPAQ, FAPAQ, MDDEP).

Finalement, sommes-nous bien outillés pour protéger les paysages québécois? Oui. Mais pour arriver à des résultats concrets, il faudra prendre davantage conscience de l'éclatement des concepts, apprendre à utiliser adéquatement les outils existants et favoriser la prise en charge collective de la protection des paysages. Il faut aussi se mettre au travail rapidement, l'enjeu valant certainement l'effort.

Jean-François Girard, avocat et biologiste spécialisé en droit de l'environnement et en droit municipal au sein du cabinet d'avocats Dufresne Hébert Comeau, est président du conseil d'administration du Centre québécois du droit de l'environnement.

Pour en savoir plus...

Consultez le site du Centre québécois du droit de l'environnement (CQDE), qui joue un rôle actif au sein de la société québécoise en intervenant dans les débats environnementaux qui animent l'actualité.
www.cqde.org