

REVUE QUÉBÉCOISE D'URBANISME

Vol. 36 - N° 1 - Mars 2016



Association
québécoise
d'urbanisme

LA PROTECTION DU PAYSAGE: COMMENT LE DÉFINIR AU QUOTIDIEN?



Mot du président



Pierre Dauphinais
Président

Prochain rendez-vous

Mes premiers mots de ce numéro de la *Revue québécoise d'urbanisme* se veulent une cordiale invitation à participer à la formation printanière de l'Association, le 30 avril prochain, au Centre d'entrepreneuriat Alphonse-Desjardins à Shawinigan. Ce modèle spécifique regroupe sous un même toit la formation aux entrepreneurs, le soutien au démarrage d'entreprise, et bien plus. Un exemple de reconversion industrielle fort intéressant.

Cette formation portera sur le thème « Héritage industriel : perspectives et rôles du CCU ». Il s'agit d'un sujet important pour plusieurs milieux souvent confrontés au phénomène de la reconversion industrielle. Je vous invite à vous joindre à nous pour entendre nos conférenciers qui sauront, par la qualité de leurs interventions, susciter une réflexion dans cette tendance du développement durable. Cette journée vous permettra de découvrir des exemples novateurs dans cette quête de réhabilitation industrielle. Le nombre de places étant limité, inscrivez-vous rapidement pour garantir votre participation à cette activité.

Bref retour sur l'année 2015

L'automne dernier, deux membres du conseil d'administration ont participé, de concert avec l'Ordre des urbanistes du Québec, à l'élaboration d'un portrait des comités consultatifs d'urbanisme et de leurs pratiques. Je remercie très sincèrement notre secrétaire Me Jean-Pierre St-Amour et M. Patrice Furlan, administrateur, pour leur travail remarquable.

Le conseil d'administration de votre association se réunit chaque automne pour la mise à jour de sa planification

stratégique. Cet exercice est une occasion unique pour vos administrateurs d'établir ses priorités et d'y travailler en y incluant nos partenaires. L'objectif est de faire preuve de vision et d'être à l'avant-garde pour les défis qui nous attendent. C'est dans cet esprit que le conseil d'administration a porté sa réflexion pour mettre à jour les grandes orientations qui guideront le plan stratégique de développement de l'Association au cours des prochaines années.

Clin d'œil sur 2016

- L'équipe de la *Revue québécoise d'urbanisme* nous a concocté ce numéro en mettant l'accent sur le paysage. Les différents auteurs de ce dossier sauront sans doute captiver votre intérêt. De plus, notre sélection de jurisprudence vous permettra de prendre connaissance de certaines décisions pertinentes dans le monde municipal.
- Sous la gouverne de M. Marc-André Godin, vice-président, un groupe de travail a été mandaté pour réaliser un autre guide de référence portant cette fois-ci sur le patrimoine bâti. Cet ouvrage devrait voir le jour au cours de l'automne prochain.
- Plus de 10 ans déjà que la formation sur mesure est offerte à toutes les municipalités du Québec. Comme son nom l'indique, il s'agit d'une formation adaptée aux besoins spécifiques des demandeurs. Celle-ci s'adresse plus particulièrement aux élus et aux membres des comités consultatifs d'urbanisme. N'hésitez pas à contacter Mme Chantal Bergeron au secrétariat de l'Association. Celle-ci se fera un plaisir de vous donner toutes les informations pertinentes à ce sujet.
- Si votre adhésion est déjà renouvelée pour l'année 2016, je m'empresse de vous remercier. Dans le cas contraire, je réitère l'importance de renouveler votre adhésion de manière à soutenir le développement de nos activités.

Au plaisir de vous rencontrer lors de nos journées de formation.

Le président,
Pierre Dauphinais

Sommaire

04 LA PROTECTION ET LA MISE EN VALEUR DU PAYSAGE – DES PRÉOCCUPATIONS DEPUIS PLUS DE 30 ANS AU QUÉBEC

David Belgue, urbaniste

07 LE RÔLE DU CCU DANS LA PROTECTION DU PAYSAGE

Me Isabelle Landry, avocate chez BCF avocats d'affaires

10 LA LOI SUR LE PATRIMOINE CULTUREL : QUELLE PLACE POUR L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ?

François Dufaux, architecte, professeur adjoint,
École d'architecture de l'Université Laval
Directeur de la Maîtrise en sciences de l'architecture
et de la Maîtrise en design urbain

13 LA MISE EN VALEUR DES PAYSAGES DE LA CAPITALE-NATIONALE

Françoise Roy, chargée de projet – Entente spécifique
sur la mise en valeur et la protection des paysages de la
région de la Capitale-Nationale

16 L'AFFICHAGE EN QUÊTE D'ATTENTION

Guillaume Gilbert, urbaniste, chargé de projet
en urbanisme, Apur urbanistes-conseils

19 LE DÉFI DE LA GESTION DU PAYSAGE

Denis Jauron, urbaniste, directeur du Service de
l'urbanisme à la Ville de Drummondville

22 JURISPRUDENCE



Association
québécoise
d'urbanisme

Suite à la réorganisation de Postes Canada,
la nouvelle adresse de l'association est :
344, route 321 Sud, Saint-André-Avellin (Québec) J0V 1W0
Téléphone : 514 277-0228 • Télécopieur : 514 277-0093
info@aqu.qc.ca • www.aqu.qc.ca

La **REVUE QUÉBÉCOISE D'URBANISME** est publiée
périodiquement par l'Association québécoise
d'urbanisme à l'intention de ses membres, des
municipalités, des professionnels, des étudiants
et de tout citoyen intéressés à l'urbanisme
et à l'aménagement du territoire.

Les auteurs des articles conservent l'entière
responsabilité des opinions qu'ils émettent. Il en va
de même pour les commanditaires quant au contenu
de leur publicité. Toute reproduction, traduction ou
adaptation, en tout ou en partie, des textes, des tableaux
ou des illustrations publiés dans la **REVUE QUÉBÉCOISE
D'URBANISME** requiert la permission préalable
de l'Association québécoise d'urbanisme.

Président

**Pierre Dauphinais, urbaniste et directeur du Service
de la planification et du développement urbain,
Ville de Sorel-Tracy**

Vice-président

**Marc-André Godin, urbaniste, coordonnateur
de la gestion des programmes et projets de
redéveloppement, Ville de Trois-Rivières**

Trésorier

**Germain Charron, membre CCU
Municipalité de Saint-André-Avellin**

Secrétaire

**Jean-Pierre St-Amour, avocat et urbaniste
Deveau, avocats**

Équipe de rédaction

Danièle Myre, Pierre Dauphinais et Patrice Furlan

Directrice exécutive et responsable du secrétariat
Chantal Bergeron

Administrateurs

**Danny Gignac • Ville de Saint-Hyacinthe
Julien Pellerin, membre CCU • Ville de Trois-Rivières
Denis Laplante • Ville de Saint-Bruno-de-Montarville
Éric Salois • Municipalité du Canton de Shefford
Sylvain Gagnon • Ville de Joliette**

Révision, édition et impression

Cournoyer communication marketing

Dépôt légal

**Bibliothèque nationale du Canada
Bibliothèque nationale du Québec**

ISSN 0842-957X

La protection et la mise en valeur du paysage – des préoccupations depuis plus de 30 ans au Québec

Avec plus de 30 ans d'expérience au sein du ministère des Affaires municipales, du Bureau de la Capitale-Nationale et du ministère du Tourisme, David Belgue agit actuellement comme urbaniste-conseil. Il a présidé le Conseil du paysage québécois dès sa création en 1996 ainsi que le CCU de sa municipalité. Il remercie Isabelle Boucher, urbaniste, à la Direction générale de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire de son aimable collaboration à la rédaction de cet article.



David Belgue

Urbaniste

Belgued@videotron.ca

L'émergence au Québec d'une préoccupation à l'égard des paysages

Les préoccupations à l'égard de la protection et la mise en valeur des paysages ont été exprimées de façon croissante à partir des années 1990, et ceci, tant par des professionnels et universitaires que par des groupes citoyens. Au cœur des débats se trouvaient des craintes quant aux effets cumulatifs des interventions humaines sur le territoire, notamment en milieu urbain, villageois, agricole et forestier.

En 1996, la Chaire en paysage et environnement de l'Université de Montréal (CPEUM) a été fondée avec pour mission le développement de connaissances et de moyens d'intervention dans les domaines du paysage et de l'environnement. En 1999, les premiers États généraux du paysage québécois ont regroupé quelque 800 professionnels de 12 ordres et associations professionnels.

Dans certaines régions du Québec, l'impact du développement de la villégiature sur les paysages naturels et bâtis était un objet de préoccupation. Ainsi, la municipalité régionale de comté (MRC) des Pays-d'en-Haut a collaboré au projet de recherche sur l'évolution des paysages des Laurentides réalisé par la Chaire en paysage et environnement de l'Université de Montréal. Cette étude régionale a mené, en 2000, à la publication du document *Évolution du territoire laurentidien, Caractérisation et gestion des paysages*. En 2004, la région des Laurentides se dotait d'une *Charte des paysages naturels et bâtis* ratifiée par plus de 150 organismes régionaux, dont la MRC des Pays-d'en-Haut et la majorité de ses municipalités constituantes. En 2009, la Conférence régionale des élus a lancé le *Projet de paysage dans la région des Laurentides : Principes, outils et actions* dans le cadre du programme des Laboratoires ruraux du ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (voir : <http://www.crelaurentides.qc.ca/mandats/projet-paysages-des-laurentides/>).

En Estrie également, des citoyens ont dénoncé l'uniformisation et l'incohérence dans la gestion des espaces tant urbains que ruraux qui, à leur avis, ont appauvri, au fil des ans, le patrimoine paysager estrien. Ce constat a germé à l'issue des travaux de la Commission environnementale du Conseil régional de développement de l'Estrie (CRD-Estrie) et a été au cœur d'un forum auquel ont participé une quarantaine d'entreprises, de ministères et d'organismes municipaux et de développement estriens, tous préoccupés par la préservation des paysages.

Dans la foulée de ce forum, le Comité du patrimoine paysager estrien, aussi appelé Paysages estriens, organisme à but non lucratif, voyait le jour en 2001. Ce comité, qui regroupe une douzaine d'organismes et de ministères, est composé de personnes ayant à cœur la protection des paysages. Les efforts du comité ont conduit à l'adoption de la *Charte des paysages estriens* en 2007 et à l'élaboration en 2010 du *Manuel de bonnes pratiques* (voir : <http://www.paysagesestriens.qc.ca/manuel-bonnes-pratiques.htm>).

Une préoccupation des citoyens à l'égard de la protection des paysages de Charlevoix s'est développée au cours des années 1990. Une table de concertation sur les paysages des MRC de La Côte-de-Beaupré, de Charlevoix et de Charlevoix-Est a été créée en janvier 2009 dans le contexte d'une *Entente spécifique sur la mise en valeur et la protection des paysages des MRC de La Côte-de-Beaupré, de Charlevoix et de Charlevoix-Est*. En 2014, cette entente a été reconduite en incluant les territoires des MRC de Portneuf et de l'Île d'Orléans (voir <http://www.notrepanorama.com/>).

La notion de paysage

À la suite de la tenue des États généraux du paysage, les intervenants ont convenu de poursuivre leurs efforts en créant le Conseil du paysage québécois. Une première démarche visait la clarification de la notion du paysage et la définition proposée en 2000 était la suivante :

Le paysage est beaucoup plus que les caractéristiques visibles d'un territoire et la définition du paysage doit être élargie afin d'englober l'interaction entre l'activité humaine et l'environnement. Des éléments biophysiques, anthropiques, socioculturels, visuels et économiques s'inscrivent ainsi dans la notion de paysage.

La *Charte du paysage québécois*, diffusée par le Conseil du paysage québécois en 2000, décrit ainsi la notion de paysage :

Puisque les paysages sont intimement liés au sens d'appartenance des citoyens à leur région, il est essentiel pour les décideurs publics de bien apprécier les impacts paysagers, non seulement des grands projets, mais aussi des interventions à petite échelle. Il ne s'agit pas de « muséfier » les paysages québécois en tentant d'instaurer des mesures extrêmes de contrôle, mais plutôt de gérer les transformations dans le respect du caractère propre de chacune de nos régions. Pour cela, il faut comprendre nos paysages par une caractérisation adéquate, définir les principes à respecter lors des interventions de toute nature et mettre en place des actions de sensibilisation, de mise en valeur, de planification et de réglementation.

Certaines lois québécoises font référence au paysage. En 2008, le ministère de la Culture et des Communications procédait à la révision de la *Loi sur les biens culturels*. La loi révisée permet aux municipalités de constituer en site du patrimoine « tout ou partie de son territoire où se trouvent des biens culturels immobiliers et dans lequel le paysage architectural présente un intérêt d'ordre esthétique ou historique ».

La *Loi sur la conservation du patrimoine naturel* permet au ministre du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, à la suite d'une initiative d'une MRC ou d'un organisme mandaté, de désigner aux fins de protection des « paysages humanisés ». Ces territoires sont définis comme « aires constituées 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 ». À ce jour, aucun paysage humanisé n'a toutefois été désigné par le ministère.

Quant à la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, elle ne réfère pas de façon explicite au paysage. Toutefois, elle propose des outils de planification et de réglementation aux municipalités locales et aux MRC qui, s'ils visent la qualité générale du cadre de vie, sont également très utiles à l'amélioration des paysages

dégradés, à la mise en valeur des paysages du quotidien et à la protection des paysages emblématiques ou identitaires.

À l'échelle des MRC, celles-ci peuvent, dans leur schéma d'aménagement et de développement, désigner des « territoires d'intérêt esthétique ». Ces territoires ont été définis par le MAMROT comme constituant « un paysage humanisé ou naturel (en milieu urbain ou rural) dont les éléments ou leur composition présentent des caractéristiques visuelles remarquables ».

Les municipalités peuvent intégrer les préoccupations en matière de paysage à l'aide d'outils de planification comme les zones à protéger ; à l'aide d'outils réglementaires comme le zonage et le lotissement ; et à l'aide d'outils discrétionnaires comme les plans d'aménagement d'ensemble (PAE), les plans d'implantation et d'intégration architecturale (PIIA) et les projets particuliers de construction, modification et occupation d'un immeuble (PPCMOI).

Ces outils offrent également la possibilité à une municipalité de prendre l'initiative d'encadrer certains paysages qu'elle juge d'intérêt. Ainsi, la délimitation de zones à protéger pour leur valeur paysagère ou pour l'intérêt des perspectives visuelles qu'elles offrent peut être prévue dans le plan d'urbanisme et ensuite traduite dans les règlements.

En matière de réglementation d'urbanisme, pour gérer la qualité des paysages, les normes des règlements de zonage et de lotissement devraient entre autres s'appliquer au contrôle des usages, de la densité, de l'implantation et de la hauteur des constructions, des interventions sur le couvert forestier, du remblai/déblai, des murets, des haies, de l'affichage, de l'entreposage extérieur ainsi que du parcellaire.

Les démarches récentes

On peut constater que la préoccupation à l'égard des paysages s'exprime actuellement à travers plusieurs outils de planification et de réglementation, mais de façon plutôt indirecte.

Il reste que dans certaines régions, des démarches spécifiques relatives au paysage se sont poursuivies et de nouvelles ont été initiées au cours des récentes années.

Fait important à signaler, plusieurs de ces démarches ont conduit à l'élaboration de plans d'action qui comprennent notamment des actions de sensibilisation, d'aménagement des sites d'intérêt, des formations et des prix paysage.

Dans la région de la Capitale-Nationale, le plan d'action découlant de l'entente spécifique de 2014 prévoit une multitude d'actions, incluant :

- L'animation de comités de travail sur le paysage pour les différentes parties du territoire ;
- Des actions de sensibilisation de la population et des décideurs ;
- La mise en œuvre du *Plan paysage de la route 138* pour le ▶

territoire des MRC de La Côte-de-Beaupré, de Charlevoix et de Charlevoix-Est. (voir : http://www.baiesaintpaul.com/public_upload/files/culture/version-finale-section-paysage.pdf) incluant un Fonds régional d'embellissement.

En septembre 2015, La Table des paysages du Bas-Saint-Laurent ainsi que le Conseil de la culture du Bas-Saint-Laurent ont rendu publique la *Charte des paysages du Bas-Saint-Laurent* et dévoilé le plan d'action qui en découle (voir http://crcbsl.org/wp-content/uploads/Plan_Paysages_BSL_2015-2020_final.pdf).

La Ville de Gaspé a également rédigé une charte du paysage, dévoilée en avril 2013 (voir : <http://www.cre-gim.net/accueil/528-la-gaspesie-devoile-sa-charte-des-paysages.html>).

La *Charte des paysages de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine* (2013) souligne l'importance des paysages pour la qualité du cadre de vie des Gaspésiens ainsi que la contribution importante des paysages au développement de la région, notamment sur le plan de son industrie touristique (voir : <http://www.espacetourismedurable.com/images/stories/Documentation/charte-paysage.pdf>). La mise en œuvre de la charte se fait par l'entremise d'un plan d'action 2015-2020 (voir : <http://www.espacetourismedurable.com/images/stories/Documentation/charte-paysage.pdf>).

Dans les Laurentides, le Créneau d'excellence ACCORD – Tourisme de villégiature quatre saisons considère la protection et la mise en valeur des paysages de la région comme un enjeu majeur pour la viabilité et l'attractivité des Laurentides en tant que destination touristique de premier plan (voir : http://www.creonautourisme-laurentides.com/protection_mev.html).

Ainsi, la protection et la mise en valeur des paysages ne sont pas uniquement une question de réglementation mais sont davantage liées à des actions mobilisatrices.

Les organismes porteurs de ces démarches concernant le paysage varient d'une région à une autre : table de concertation spécifique au paysage, Conseil régional de l'environnement, Conseil de la culture, municipalité, forum des élus (auparavant Conseils régionaux des élus), etc.

Le rôle des CCU

Les CCU jouent un rôle important dans le cadre de l'évaluation des projets dans le cadre des outils réglementaires à caractère discrétionnaire offrant la possibilité de prendre en considération les caractéristiques paysagères propres à un territoire. Les critères d'évaluation précisés au préalable au sujet de l'insertion d'un projet en milieu naturel ou en milieu construit devraient alors inclure des préoccupations paysagères.

Ces outils sont particulièrement appropriés pour l'insertion d'un projet en milieu naturel (quartier résidentiel à flanc de montagne, secteur de villégiature en rive d'un lac, implantation ponctuelle en zone rurale) ou en milieu construit (bâtiment dans un centre historique ou un noyau villageois, implantation d'une tour de télécommunication dans une perspective visuelle).

Les critères d'évaluation des projets peuvent porter sur la volumétrie des bâtiments, les matériaux et la couleur de revêtement, la visibilité des éléments mécaniques ou des tours de télécommunication, l'intégration d'une construction par rapport au milieu bâti ou au milieu naturel, l'aménagement paysager d'un site (plantations, haies, clôtures), la prise en compte de perspectives visuelles remarquables, la protection des caractéristiques naturelles, etc.

À cette fin, il est important de connaître le paysage du territoire d'intervention et de réaliser un diagnostic de son évolution. Le *Guide du paysage* réalisé par le Conseil du paysage et accessible sur son site décrit cette démarche (voir : http://www.paysage.qc.ca/guide/Application_charte.pdf).

Ainsi, plusieurs régions ont complété ce qui est souvent appelé une « caractérisation des unités de paysage » :

- Ville de Gaspé : caractérisation des paysages de six quartiers (voir : <http://paysagesgaspe.ca/>) ;
- Communauté métropolitaine de Québec : atlas du paysage (voir : <http://www.cmquebec.qc.ca/amenagement-territoire/paysages>) ;
- La délimitation, en Estrie, des « paysages d'ensemble » (voir : <http://www.paysagesestriens.qc.ca/problematique.htm>) ;
- La caractérisation et évaluation des paysages des MRC de La Côte-de-Beaupré de Charlevoix et de Charlevoix-Est (voir : http://www.notrepanorama.com/uploads/Rapport_final_caracterisation_sans_annexe.pdf) ;
- L'Atlas des paysages de la Côte-de-Beaupré et de Charlevoix (voir : <http://www.notrepanorama.com/ruralys/>).

Au-delà de leur rôle de fournir des avis au Conseil municipal lors de l'évaluation de certaines demandes de permis, les CCU peuvent également faire des recommandations pour guider, orienter et soutenir le conseil en matière d'urbanisme. Une préoccupation à l'égard de la protection et la mise en valeur du paysage peut certainement faire partie de ce rôle.

Le rôle du CCU dans la protection du paysage

Tous les acteurs du développement municipal n'ont souvent qu'un souhait qui les anime : faire de leur municipalité un milieu prospère où il fait bon vivre, et ce, sous tous les aspects. Nous voulons des milieux offrant des possibilités d'emploi diversifiées, une économie florissante, une population équilibrée de tous les horizons et de toutes les tranches d'âges, mais nous voulons aussi vivre dans une belle municipalité. Pour ce faire, nous souhaitons un cadre bâti harmonieux, des espaces verts accessibles et intégrés à la vie municipale, des affiches qui cadrent avec l'esprit de la municipalité sans la dénaturer de néons et de fluorescents, une histoire qui n'empêche pas la modernité de s'exprimer, etc. Outre la bonne volonté de tous, quels sont les outils permettant d'atteindre ces objectifs et quel est le rôle de chacun dans l'adoption et l'utilisation de ces outils ?



Me Isabelle Landry

Avocate chez BCF avocats d'affaires



Le cadre réglementaire traditionnel

Bien sûr, le cadre réglementaire traditionnel érige les premiers remparts contre les débordements visuels. Par exemple, le *règlement sur les permis et certificats* peut subordonner la coupe d'arbre à l'obtention d'un certificat d'autorisation. Le *règlement de zonage* peut régir l'emplacement des affiches, les matériaux autorisés et leurs dimensions tout autant qu'il peut imposer un nombre maximal d'étages et un coefficient d'occupation au sol pour les bâtiments. Ce règlement pourra aussi prévoir les ouvrages autorisés en rive et la bande de protection riveraine applicable pour d'autres types d'usages. Tous ces moyens sont susceptibles d'assurer un certain minimum quant à l'aspect visuel de notre municipalité. Toutefois, il s'avère souvent nécessaire d'aller au-delà de ce minimum pour mettre en œuvre la vision de cette municipalité idéale précédemment décrite.

Les règlements d'urbanisme discrétionnaire

Au-delà de ce cadre plus rigide existent plusieurs règlements discrétionnaires qui ont certes leur utilité dans les balises souhaitées pour le développement harmonieux de la municipalité. Que l'on parle du *règlement sur les dérogations mineures*, du *règlement sur les projets particuliers de construction, de modification ou d'occupation d'un immeuble* (PPCMOI) ou du *règlement sur les plans d'implantation et d'intégration architecturale* (PIIA), le comité consultatif d'urbanisme (CCU) aura un rôle actif à y jouer. En effet, lorsque l'émission d'un permis est subordonnée à l'approbation d'une dérogation mineure, d'un PPCMOI ou d'un PIIA, le CCU aura toujours un devoir d'analyse du dossier et de recommandation de la décision à adopter auprès du conseil municipal. Ce sont là des règlements qui auront un rôle actif dans la gestion du paysage de notre municipalité.

Plus particulièrement, le PIIA peut s'appliquer à une ou plusieurs zones de la municipalité et/ou à une ou plusieurs catégories de constructions. Vous pourriez donc avoir des normes distinctes pour différents secteurs de votre municipalité et même catégorie d'immeubles. Par exemple, vous pourriez vouloir mettre de l'avant certaines caractéristiques architecturales dans un quartier à flanc de montagne (pourcentage des angles de toits, couleurs qui se ►

fondent dans la nature, préservation d'un couvert végétal, etc.) et d'autres, très distinctes, pour votre centre-ville historique (maintien d'éléments architecturaux caractéristiques de l'époque du patrimoine bâti, alignement des façades, utilisation de matériaux nobles et interdictions de matériaux plus modernes comme le déclin de vinyle, etc.).



Vous pourriez également choisir d'assujettir à un PIIA tous les bâtiments résidentiels comportant un logement d'appoint si vous souhaitez éviter que votre municipalité ne se transforme en un parc de condominiums carrés.

Le rôle du CCU dans l'émission de ses recommandations sera de s'assurer que les objectifs et les critères du règlement soient respectés et de recommander d'adopter les plans soumis et de les rejeter, et ce, dans l'intérêt du public au regard du projet soumis à leur attention.

Quels sont ces objectifs et critères ? Évidemment, ils varient d'un règlement de PIIA à l'autre, d'une zone à une autre et d'une catégorie de construction à une autre. Toutefois, les objectifs doivent en être de véritables, c'est-à-dire qu'ils doivent exprimer le but à atteindre par le demandeur de permis. Ces objectifs pourraient être : préserver le gabarit du cadre bâti, assurer un espace libre végétalisé suffisant entre

les différents bâtiments, protéger les perspectives visuelles et les panoramas remarquables, etc. Ce dernier objectif a été utilisé fréquemment, sous de différents libellés, pour encadrer l'implantation de parcs éoliens dans les dernières années au Québec. Quant aux critères, ceux-ci doivent permettre, dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire ultime du conseil municipal, de déterminer si le respect des objectifs est assuré. Ils doivent être suffisamment précis pour que le citoyen sache à quoi il est assujéti, mais suffisamment large pour permettre l'exercice de la discrétion et pour permettre plusieurs options pour le respecter. En effet, un critère trop précis serait plutôt voué à figurer dans un cadre normatif traditionnel comme un *règlement de zonage* ou un *règlement de construction*. Un critère approprié, permettant de respecter l'objectif de préserver les perspectives visuelles et les panoramas remarquables, pourrait être, par exemple, d'utiliser des teintes respectant la végétation naturelle des lieux.



Autres outils de préservation du paysage

La *Loi sur le patrimoine culturel* (L.R.Q., c. P-9.002) fournit également quelques outils à la portée des municipalités afin de préserver le paysage. En effet, le patrimoine culturel y est défini à l'article 1 comme étant constitué de « personnages historiques décédés, de lieux et d'événements historiques, de documents, d'immeubles, d'objets et de sites patrimoniaux, de paysages culturels patrimoniaux et de patrimoine immatériel ». Plus particulièrement, un paysage culturel patrimonial est défini à l'article 2 comme étant « 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 ».

Les articles 17 et suivants prévoient ensuite le fonctionnement pour qu'un paysage culturel patrimonial soit désigné. Bien que la désignation soit faite par le gouvernement sur recommandation du ministre, ce sont les municipalités locales, MRC ou communautés métropolitaines qui devront en faire la demande. Le CCU, agissant, en vertu de l'article 117 de la *Loi sur le patrimoine culturel*, comme conseil local du patrimoine devra recevoir les représentations de toutes personnes intéressées avant le dépôt d'une telle

demande de désignation en vertu de l'article 18 et devra ensuite recommander ou non le dépôt de cette demande au conseil municipal. Une telle désignation a pour effet de reconnaître formellement qu'un territoire possède des caractéristiques paysagères remarquables qui méritent d'être préservées et mises en valeur. De plus, la désignation permet l'établissement de mesures de contrôle adaptées à la réalité du milieu, puisque ce sont les municipalités locales, les MRC et les communautés métropolitaines qui produisent le plan de conservation et qui adoptent les règlements et les outils de gestion permettant de le mettre en œuvre¹. Selon le registre (disponible au www.patrimoine-culturel.gouv.qc.ca) aucun paysage culturel patrimonial n'a encore été désigné.

Il est à noter qu'en vertu des articles 121 et suivants, la municipalité peut elle-même, après recommandation de son CCU agissant toujours à titre de conseil local du patrimoine, identifier par règlement des éléments du patrimoine immatériel, un personnage historique décédé, un événement ou un lieu historique. En identifiant un élément du patrimoine immatériel, un personnage, un événement ou un lieu historique, la municipalité reconnaît sa valeur patrimoniale. Ces éléments sont inscrits au Registre du patrimoine culturel. L'identification est un geste qui favorise la connaissance, la mise en valeur et la transmission des éléments du patrimoine culturel². À titre d'exemple, le monument des pionniers écossais a été ainsi identifié par la municipalité de Saint-Pierre-Baptiste.



Crédit photo : Répertoire du patrimoine culturel du Québec

Les articles 127 et suivants permettent aussi à une municipalité locale, après recommandation de son conseil local du patrimoine, de citer des biens patrimoniaux. En citant un bien patrimonial, la municipalité reconnaît formellement

sa valeur patrimoniale. Elle assure la protection du bien et favorise sa transmission aux générations futures. Le bien patrimonial cité est inscrit au Registre du patrimoine culturel, ce qui contribue à sa connaissance et à sa mise en valeur auprès de la collectivité³. Toujours à titre d'exemple, l'ancien bureau de poste de Saint-Jean-sur-Richelieu a été ainsi cité.



Crédit photo : Répertoire du patrimoine culturel du Québec

Le présent article ne constitue évidemment qu'un survol des outils à la disposition des municipalités et CCU afin de protéger leur paysage. D'ailleurs, et nous aurions dû débiter ainsi, qu'est-ce que le paysage ? Selon le grand dictionnaire terminologique de l'Office québécois de la langue française, le paysage est la portion de territoire, soumise au regard, qui se compose à la fois d'éléments naturels et d'éléments aménagés. C'est donc dire que le paysage est tout ce qui nous entoure, le naturel, le construit, le beau comme le laid. Comme il n'y a nulle part ailleurs où regarder que devant et autour de soi, il est normal que nous souhaitons tous que ce sur quoi se posent nos yeux soit le plus agréable possible. Ce qu'il vous faut vous rappeler du présent article est que si vous souhaitez travailler chaque jour à maintenir et améliorer cet environnement qui est le vôtre, cela est à votre portée. Sachez utiliser les outils qui s'offrent à vous à leur maximum, renseignez-vous, enrichissez-vous de l'expérience acquise chez vos voisins et entourez-vous de professionnels compétents en la matière et, ensemble, nous pourrions faire de chaque coin de notre Québec, un paysage digne de cartes postales !

Crédit photos général : Google image

Références :

- ¹ <https://www.mcc.gouv.qc.ca/index.php?id=5084>
- ² <https://www.mcc.gouv.qc.ca/index.php?id=5079>
- ³ <https://www.mcc.gouv.qc.ca/index.php?id=5080>

La Loi sur le patrimoine culturel : quelle place pour l'aménagement du territoire ?

Architecte diplômé de l'Université Laval, François Dufaux possède une maîtrise en urbanisme de l'Université McGill et un doctorat de la University College London / Bartlett School of Graduate Studies. Sa thèse de doctorat, portant sur l'origine de la tradition résidentielle montréalaise, lui a valu en 2008 le prix Phyllis-Lambert de la Société pour l'étude de l'architecture au Canada. Depuis janvier 2011, il est professeur adjoint à l'Université Laval. Ses champs d'intérêt principaux touchent le patrimoine bâti, d'hier à demain ; l'habitation, le design urbain et les enjeux de la pratique professionnelle de l'architecture. Il explore comment le projet d'architecture trouve son sens selon son contexte géographique, social et historique, où il se décline en fonction d'enjeux divers selon l'architecte, le client et les utilisateurs. Le projet d'architecture se pose alors en rapport avec le présent, en fonction du passé et de spéculations sur l'avenir.



François Dufaux

Architecte, professeur adjoint, École d'architecture de l'Université Laval

Directeur de la Maîtrise en sciences de l'architecture et de la Maîtrise en design urbain

Les paysages sont un patrimoine ; pourquoi et quelles conséquences pour le milieu municipal ? Nous proposons ici quelques éléments clés pour comprendre les intentions, les objectifs et les conséquences d'une telle reconnaissance à l'échelle territoriale. Un patrimoine est un bien hérité à faire fructifier et c'est ultimement l'enjeu collectif posé par les « paysages culturels patrimoniaux ».

La *Loi sur le patrimoine culturel*, entrée en vigueur le 19 octobre 2012, propose la désignation de « paysages culturels patrimoniaux ». Cette désignation s'inscrit dans l'élargissement sémantique de la notion de patrimoine depuis 40 ans, notamment face à la *Loi sur les biens culturels* de 1972. Cette évolution s'inscrit dans trois axes ; en premier lieu il touche différentes échelles de biens, en second il intègre différentes époques, enfin il couvre les biens matériels et les savoirs immatériels. Ces changements s'inscrivent dans un processus de « patrimonialisation », c'est-à-dire la reconnaissance d'une valeur héritée associée à un processus historique sur des objets, des bâtiments, des quartiers et désormais des paysages¹.

Comprendre l'évolution de la définition de patrimoine, sur le plan conceptuel et légal, est essentiel pour situer les attentes projetées et les moyens envisagés dans la sauvegarde des paysages. Le mot « patrimoine », emprunté au vocabulaire légal, renvoie à un bien reçu en héritage. Ce bien intègre les acquis du passé et pose une assise au présent et vise à assurer la prospérité des générations à venir. C'est l'intention première de l'héritage pratiqué entre parents et descendants. Ce patrimoine doit fructifier, c'est-à-dire qu'il doit être entretenu et développé dans une logique qui recoupe les objectifs associés au développement durable. Le patrimoine en faisant l'objet d'une loi passe d'une réalité familiale à un engagement collectif, une obligation de sauvegarder ce qui sera reconnu comme tel.

La *Loi sur le patrimoine culturel* de 2012 ouvre un vaste contrat avec des conséquences sur l'aménagement du territoire. Certains secteurs seront-ils sauvegardés contre toutes transformations ? La nature de cette protection comme les conflits prévisibles découlent des concepts, de l'analyse des faits et des mesures d'encadrement.

L'échelle du territoire pose une première distinction fondamentale. Un objet, un bâtiment ou un témoignage immatériel peuvent être l'expression d'une volonté individuelle et trouver leur valeur patrimoniale dans cette exception. Un paysage est une réalité d'ensemble ; le paysage superpose une topographie et l'hydrographie, un cadastre et des infrastructures, une forme d'exploitation agricole, forestière et des friches, et des degrés divers d'urbanisation. Un paysage implique un processus historique sur le long terme et témoigne d'un projet collectif, conscient ou implicite, de civilisation et de développement matériel, social et culturel.

Les multiples échelles du patrimoine ; des objets au territoire

Les premières reconnaissances légales du patrimoine en Occident au XIX^e siècle concernaient les objets isolés tels des inscriptions et des monuments antiques. Au XX^e siècle se sont ajoutés les ensembles urbains et villageois. Le Québec adopte dans les années 1920 des premières mesures de reconnaissance pour des œuvres et des bâtiments. La « Révolution tranquille » annonce une deuxième phase qui se traduit par la désignation des arrondissements historiques pour sauvegarder les quartiers fondateurs à Québec, Montréal et Trois-Rivières et, incidemment, l'île d'Orléans en 1971. L'intérieur des immeubles, les meubles et les menus objets, sont progressivement reconnus comme porteurs d'un patrimoine à valoriser. Ils sont aussi inventoriés

¹ La question de la « patrimonialisation » et celle de l'évolution du domaine du patrimoine sont développés davantage par les auteurs Luc Noppen et Lucie K. Morisset de l'Uqam. Morisset, Lucie K., *Des régimes d'authenticité : essai sur la mémoire patrimoniale* ; Presses de l'Université du Québec ; Presses universitaires de Rennes, 2009.

et protégés dans un vaste mouvement de reconnaissance. Ceci explique le besoin de réviser la *Loi sur les biens culturels* de 1972.

Ce glissement en faveur des artefacts de la culture populaire s'est peut-être imposé au Québec devant la limite quantitative et qualitative du patrimoine monumental. Par exemple, les églises classées ne constituent guère un patrimoine exceptionnel de l'humanité ; on trouvera en France des nombreux exemples comparables dans leur échelle ou leur détail. Ces « œuvres » révèlent souvent un caractère provincial et décalé face à l'histoire de l'art en métropole. Toutefois, leur importance relative est ici essentielle parce que ces bâtiments humbles témoignent d'une histoire nationale pour qui cherche à comprendre le Québec : ses natifs, ses nouveaux arrivants et ses visiteurs.

L'authentique et l'original, qui expriment une identité québécoise en devenir, se révèlent ainsi souvent davantage dans l'expression populaire. Le vernaculaire témoigne de l'adaptation au nouveau monde. Sur le plan matériel, on peut reconnaître une valeur patrimoniale aux modestes objets du quotidien, aux bâtiments qui construisent le milieu urbain et villageois, aux paysages ruraux qui expliquent l'aventure agricole et forestière. L'apparition du concept de « paysages culturels patrimoniaux » s'inscrit directement dans cet élargissement du concept de patrimoine. Le paysage culturel peut désormais inclure l'ensemble des biens témoins matériels et immatériels d'une manière de vivre.

De la préhistoire à avant-hier ; la construction du présent

À cette définition à différentes échelles, s'est ajouté un cadre historique et fonctionnel de plus en plus étendu. La notion initiale de patrimoine historique couvrait les périodes anciennes témoins d'une époque révolue. L'Antiquité romaine dans de nombreux pays européens était ainsi tenue pour preuve d'une marque de civilisation précédant les invasions barbares ou le Moyen Âge qui ont pourtant largement défini les identités nationales en Europe.

Au Canada, l'intérêt pour la Nouvelle-France participait à une démarche comparable pour des agendas politiques contrastés. Pour le Canada anglais, les vestiges antérieurs à l'Indépendance américaine de 1783 cherche à établir une légitimité historique au-delà de l'arrivée des loyalistes, événement fondateur de l'Amérique du Nord britannique. Pour le Québec, la Nouvelle-France explique sa réalité singulière, d'hier à aujourd'hui, sur le plan social, culturel et économique. Les débats autour du patrimoine s'impose au Québec devant les modernisations d'une société qui voit disparaître un monde traditionnel, dans les années 1920 tout autant que dans les années 1960.

Les transformations de l'après-guerre, et notamment la désindustrialisation qui frappe la Grande-Bretagne après 1945, soulèvent l'avenir et la valeur du patrimoine du XIX^e siècle. La destruction de la gare « Pennsylvania Station » à New York en 1964 amène le débat en Amérique du Nord. Le déclin ferroviaire menace une infrastructure largement associée au développement et la colonisation du continent. Le débat autour de la maison Van Horne à Montréal en 1973, l'un des promoteurs du premier chemin de fer transcanadien, s'inscrit dans cette même prise

de conscience. Le centre de Montréal, largement construit à la période victorienne, est emporté entre 1955 et 1975 par une vague de modernisation inachevée qui a effacé une large part de la ville victorienne ou « britannique ».

Plus récemment l'architecture moderne construite après 1950 s'est retrouvée elle aussi menacée. La fin de son cycle de vie, évalué initialement à 40 ans, demande des travaux majeurs de rénovation. En parallèle, le changement de vocation des immeubles remet en cause leur aménagement. L'avenir incertain de la station de l'Estérel, singulier bâtiment moderne dans les Laurentides, illustre la difficulté de sauvegarder le patrimoine moderne pour accommoder de nouveaux usages et assurer sa pérennité matérielle.

Le patrimoine peut désigner les artefacts les plus anciens, tels des sites archéologiques antérieurs à l'arrivée des Européens. Il peut aussi s'appliquer à un passé récent dont on veut célébrer la contribution à la construction de l'identité contemporaine : telle que l'inventaire du patrimoine de la modernité du Québec². Dans ce sens, la destruction en 2015 de l'aérogare de Mirabel ou des vestiges du village des carrières sur le site de l'échangeur Turcot à Montréal, témoigne d'un passé qu'on veut effacer parce qu'il ne participe pas à la narration du présent.

Comment définir la sauvegarde des paysages dans le contexte d'une valeur temporelle élargie ? Faut-il définir une période historique de référence ? L'île d'Orléans offre un paysage rural, mais celui-ci est-il traditionnel ? Gérald Domon démontre que l'évolution des méthodes de production agricoles a largement transformé les milieux ruraux depuis 1960³. Le paysage rural traditionnel disparaît. En Montérégie, le remembrement des parcelles et les travaux de drainage redessinent le rythme du cadastre rural. Dans Charlevoix ou les Laurentides, les pâturages sont remplacés par des boisés donnant aujourd'hui une première impression fautive que la forêt n'avait jamais été coupée.

L'aménagement du territoire est le résultat d'une interaction continue entre les activités humaines et le paysage. L'agriculture évolue dans les méthodes et production et cela se traduit dans les formes du territoire. L'implantation d'activités industrielles ou de la fonction résidentielle témoigne d'activités participant à la construction du présent. Que faut-il sauvegarder entre les formes du paysage et sa façon de l'habiter et de la mettre en valeur ?

Entre le silence et les mots ; patrimoine matériel et immatériel

Cette dernière question, sur le choix entre les valeurs et la façon d'habiter un lieu, participe directement au troisième élargissement de sens du terme de patrimoine. La sauvegarde matérielle du patrimoine matériel demande de préserver des savoir-faire pour en assurer l'entretien et la sauvegarde matérielle. François Choay avait établi de façon exemplaire la dimension immatérielle du patrimoine. En effet, certains temples japonais sont reconstruits à tous les cinquante ans ; ils maintiennent une forme matérielle historique sans se préoccuper de l'authenticité matérielle des composantes. Celles-ci sont remplacées par chaque génération, se transmettant un savoir-faire immatériel tout aussi significatif. ▶

² <http://www.patrimoine-culturel.gouv.qc.ca/rpcq/rechercheProtege.do?methode=afficherResultat>

³ Ruiz, J. et G. Domon (2005). Les paysages de l'agriculture en mutation. In : Poullaouec-Gonidec, P., Domon, G. et S. Paquette (Éds.). *Paysages en perspective*. Presses de l'Université de Montréal, série « Paysages », Montréal, pp. 47-97.

Le patrimoine matériel subsiste et prend une partie de son sens à travers le patrimoine immatériel qui peut être constitué de savoir-faire technique, de témoignages ethnologiques ou encore de narration archéologique sur l'occupation des lieux. La sauvegarde d'un paysage culturel implique un étroit dialogue entre les manières de mettre en valeur les lieux, fruit d'une culture immatérielle, et leur traduction tangible dans la production agricole et forestière ou l'entretien des infrastructures et bâtiments.

La part accordée au patrimoine immatériel dans la *Loi sur le patrimoine culturel* de 2012 mérite une précision. L'identité contemporaine au Québec est largement associée à une culture du verbe entre la littérature, la chanson, le théâtre et les médias que sont la radio, la télévision et le cinéma. Ces pratiques sont immatérielles et elles expliquent une sensibilité à les défendre. Paradoxalement, la société traditionnelle nous a laissé moins de ce patrimoine immatériel devant l'absence des médias de masse. Elle s'exprimait silencieusement dans une manière de vivre en ville et à la campagne. Ce paradoxe nous rappelle combien l'acte de se souvenir, et de célébrer le passé dans la sauvegarde du patrimoine, demeure marqué par le besoin d'expliquer le présent.

Concilier passé, présent, avenir

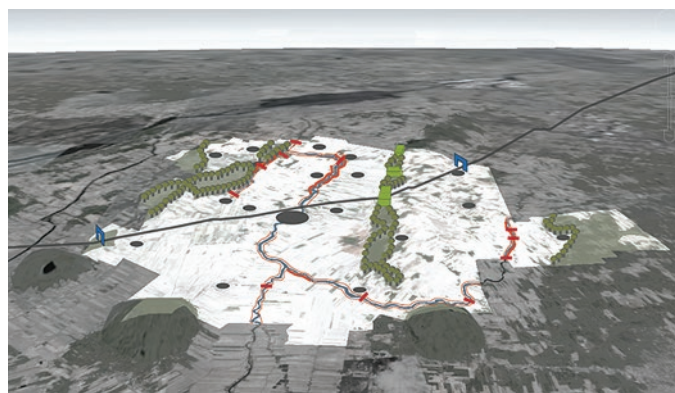
La loi de 2012 propose que la reconnaissance des « paysages culturels patrimoniaux » soit un processus ascendant à l'initiative du milieu local. Au-delà de la légitimité démocratique de cette procédure, cela impose localement une grande responsabilité sur la manière d'aménager le territoire. Pourtant l'aménagement du territoire demeure essentiellement régi par des normes et des pratiques établies par les juridictions fédérales et provinciales. L'exemple du sinistre de Lac-Mégantic illustre les limites des responsabilités et des moyens locaux en termes de sauvegarde et d'aménagement.

Depuis 2006 nous avons été engagés dans diverses études de caractérisation de territoires ruraux : Saint-Félix-de-Valois (2006), la MRC des Maskoutains (2008) sur l'ensemble du territoire en couvrant une douzaine de villages. Dans le cadre d'ateliers en design urbain en 2014 et 2015, nous avons exploré le territoire du Bas-Saint-Laurent, entre Le Bic et Matane. Ces études permettent



Les unités morphologiques du cadastre rural dans la MRC des Maskoutains qui révèlent l'importance de la topographie et du drainage dans l'orientation des rangs.

de retracer la formation historique et l'évolution des paysages ruraux. Ceux-ci se transforment en fonction des projets agricoles au cours des deux derniers siècles. La reconnaissance actuelle des paysages ruraux s'inscrit dans une tentative de diversifier les activités économiques régionales dans une perspective de mise en valeur sensible aux valeurs de résidents, des nouveaux ruraux et des visiteurs. Mais une telle reconnaissance doit composer avec les logiques normatives contemporaines portées par l'agriculture industrielle, les aménagements routiers et la difficulté de voir le développement des villages en dehors du modèle de reproduire la banlieue.



Synthèse des unités de paysages de la MRC des Maskoutains modulées par la topographie, le couvert agricole et forestier et les réseaux de transport.

Ces observations soulignent que le paysage du Québec n'est pas un projet de sauvegarde dans le sens de préserver un état actuel ou historique, mais bien davantage celui d'un projet à définir. Celui-ci se réalisera en fonction de valeurs individuelles et collectives à choisir et implanter sur le territoire comme l'incarnation d'une identité matérielle en formation.

Une politique de sauvegarde des paysages se conçoit dans une logique d'aménagement. Sur l'ensemble du territoire, le développement porté par l'urbanisation et les activités industrielles et commerciales semble souvent plus porteur de prospérité qu'un développement rural sensible aux ressources du milieu dans une perspective durable. En cela, le volet territorial de la *Loi sur le patrimoine culturel* peut prendre plus de sens en liant les diverses actions du gouvernement du Québec, dont en premier lieu le ministère des Transports, des Affaires municipales, de l'Environnement, de l'Agriculture et, éventuellement du Tourisme, pourtant évoqué seul sur le site du ministère de la Culture.

L'avenir des paysages culturels est un projet collectif dans lequel les diverses générations collaborent, révisent et renouvellent leur engagement de mise en valeur du territoire. En région, le difficile avenir des jeunes générations symbolise l'absence de projet de développement auquel elles pourraient contribuer. Il s'agit moins de définir un patrimoine à sauvegarde tel un artéfact historique que d'un projet d'aménagement qui trouve une conciliation entre le passé, le présent et l'avenir.

La mise en valeur des paysages de la Capitale-Nationale

Françoise Roy, aménagiste, est chargée de projet pour l'Entente spécifique sur la mise en valeur et la protection des paysages de la région de la Capitale-Nationale dont le mandat vise la préservation et la mise en valeur des paysages de ce territoire exceptionnel. En plus de son intérêt marqué pour la question des paysages, tant pour les éléments humains que naturels qui les composent, Mme Roy a été conseillère en urbanisme à la Ville de Québec, a œuvré comme coordonnatrice de projets à la Fondation Rues principales et a été directrice par intérim et coordonnatrice du projet de formation au Conseil des monuments et sites du Québec.



Françoise Roy

Chargée de projet – Entente spécifique sur la mise en valeur et la protection des paysages de la région de la Capitale-Nationale

Notre paysage est intimement lié à notre qualité de vie et à notre fierté. Certaines régions disposent d'éléments naturels et patrimoniaux qu'on ne retrouve nulle part ailleurs et qui contribuent grandement au développement économique, social et environnemental de la région. Françoise Roy nous présente ici l'Entente spécifique sur la mise en valeur et la protection des paysages de la région de la Capitale-Nationale, ainsi que les trois territoires qu'elle dessert : la MRC de Portneuf, la MRC de l'Île d'Orléans et le territoire de la Table de concertation sur les paysages de la Côte-de-Beaupré, de Charlevoix et de Charlevoix-Est.

L'Entente sur les paysages

Conscients que les paysages contribuent au développement économique, social et environnement du milieu, des organismes de la région de la Capitale-Nationale ont adhéré à une deuxième Entente spécifique sur la mise en valeur et la protection des paysages de la région de la Capitale-Nationale, suite à une démarche initiée en 2008.

L'Entente couvre les territoires suivants : les MRC de La Côte-de-Beaupré, Charlevoix, Charlevoix-Est, Portneuf et l'Île d'Orléans. Couvrant la période 2013 à 2016, l'Entente implique, en plus des MRC mentionnées plus haut, les CLD correspondant à ces territoires, Tourisme Charlevoix, le ministère des Transports du Québec, le ministère de la Culture et des Communications, le Secrétariat à la Capitale-Nationale et la CRÉ de la Capitale-Nationale.

Grâce à une enveloppe de 555 000 \$, ces organismes ont convenu de travailler à la mise en œuvre d'un plan d'action concerté visant les objectifs suivants :

- Poursuivre l'animation et la concertation des acteurs concernés par la mise en valeur et la protection des paysages ;
- Poursuivre la sensibilisation vis-à-vis l'enjeu de la mise en valeur et de la protection des paysages ;
- Favoriser la formation et l'accroissement des connaissances en matière de paysages ;
- Soutenir les intervenants dans la mise en œuvre de leurs actions et projets ;
- Soutenir les intervenants dans leurs responsabilités de planification et de réglementation.

Les débuts de la démarche

En 2005, des intervenants des régions de Charlevoix et de la Côte-de-Beaupré participaient à une mission d'études dans le Vermont où les paysages sont mis en valeur grâce à un encadrement particulier (« Act 250 »). Au retour de cette mission, les participants, persuadés de la richesse paysagère de leur région, entamaient une démarche en mettant sur pied divers comités qui menèrent à la création de la Table de concertation sur les paysages de la Côte-de-Beaupré, de Charlevoix et de Charlevoix-Est. Par la suite, une première Entente sur les paysages couvrant ces trois MRC fut signée en 2008 et gérée par la CRÉ de la Capitale-Nationale. Ainsi, la ▶

mobilisation du milieu débuta en 2005 et se poursuit toujours autour de l'enjeu paysager.

Dans un premier temps, les partenaires de la première Entente décidèrent qu'il était essentiel d'acquérir des connaissances en matière de paysages et confièrent le mandat à la firme Ruralys. Les résultats de l'étude de caractérisation et d'évaluation des paysages furent ensuite diffusés dans le milieu municipal et auprès de divers organismes.

Les projets de mise en valeur et de protection des paysages

Le plan d'action s'articule autour des objectifs énumérés plus haut et comprend divers projets et actions.

1) Poursuivre l'animation et la concertation des acteurs concernés par la mise en valeur et la protection des paysages :

Pour chacun des trois territoires (la Table de concertation sur les paysages de la Côte-de-Beaupré, de Charlevoix et de Charlevoix-Est, Portneuf et l'île d'Orléans), il existe des comités regroupant des intervenants intéressés par les paysages qu'ils soient du milieu municipal, agricole, culturel, forestier, etc. Ces comités ont un rôle consultatif alors que les partenaires financiers de l'Entente sur les paysages occupent un rôle décisionnel.

2) Poursuivre la sensibilisation vis-à-vis l'enjeu de la mise en valeur et de la protection des paysages :

La sensibilisation à l'enjeu paysager demeure une préoccupation constante qui se traduit par la diffusion



Espace culturel Richard-Verreault, Château-Richer. La Ville de Château-Richer a reçu le prix Paysage pour la reconversion d'un bâtiment patrimonial d'où on aperçoit des panoramas magnifiques.

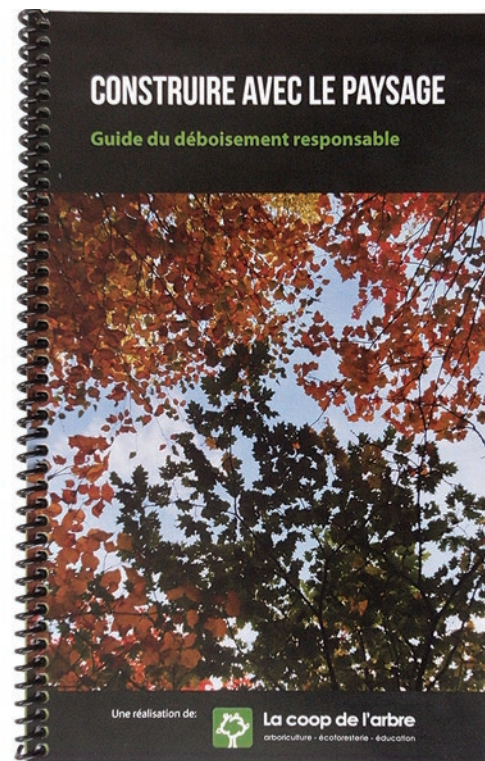
Crédit photo : Table de concertation sur les paysages

des projets et des actions dans les médias et dans le milieu en général. En 2015, 30 articles ont paru dans les médias traitant des différents projets réalisés dans le cadre de l'Entente sur les paysages.

Pour encourager les bonnes pratiques et reconnaître les efforts de mise en valeur des paysages, plusieurs Prix paysage ont été décernés à des municipalités, à des propriétaires privés ou à des organismes qui se sont démarqués.

3) Favoriser la formation et l'accroissement des connaissances en matière de paysages :

Pour mettre en valeur et protéger les paysages, il est parfois nécessaire d'acquérir de nouvelles connaissances. C'est pourquoi, plusieurs formations sont offertes aux intervenants du territoire. En 2015, quatre thèmes ont été abordés permettant d'offrir sept formations : la mise en valeur des paysages et les commerces, les paysages forestiers, l'affichage commercial et les outils réglementaires.



Construire avec le paysage, Guide du déboisement responsable. La Coop de l'arbre. Ce guide « est un outil pratique pour implanter, de manière responsable, une maison dans le paysage de nos régions. Il vise à intégrer la préservation des paysages et des écosystèmes dans le processus nécessaire qu'est la construction de maisons ».

Crédit photo : Coop de l'arbre

4) Soutenir les intervenants dans la mise en œuvre de leurs actions et projets :

Grâce à deux appels de projets, le milieu a réalisé ou réalise divers projets (au total, 28 projets sont soutenus) pour améliorer les connaissances en paysages, pour concevoir ou planifier des projets ou encore pour les réaliser.

Le Plan paysage de la route 138

Pour le territoire de la Table de concertation sur les paysages de la Côte-de-Beaupré, de Charlevoix et de Charlevoix-Est, un Plan paysage de la route 138 a été élaboré et sa mise en œuvre a débuté.

De Boischatel à Baie-Sainte-Catherine, la route 138 est un axe routier majeur d'où on découvre des paysages méritant d'être mis en valeur et parfois, d'être améliorés.

Misant sur une signature artistique qui personnaliserait son parcours, le Plan paysage de la route 138 propose diverses mesures que ce soit la découverte de lieux méconnus, le verdissement de ses abords ou l'aménagement de nouvelles haltes.

Mise en œuvre

Sur la Côte-de-Beaupré, la MRC de La Côte-de-Beaupré et Développement Côte-de-Beaupré ont convenu de mettre sur pied le Fonds d'embellissement de la route 138 qui offre une aide financière aux commerçants qui améliorent l'affichage commercial et les aménagements paysagers. À ce jour, six projets ont été réalisés et environ une trentaine de commerçants ont démontré un intérêt à se prévaloir du Fonds.

Les haltes sont les lieux tout indiqués de l'expression artistique et constituent un chantier majeur du Plan paysage de la route 138. Un Guide de conception de haltes du paysage a été réalisé par la Table de concertation sur les paysages, décrivant les étapes préalables à l'aménagement d'une halte sur le territoire couvert par la Table de concertation sur les paysages.

Plusieurs municipalités élaborent actuellement des concepts d'aménagement de haltes du paysage : L'Ange-Gardien, Château-Richer, Sainte-Anne-de-Beaupré, Isle-aux-Coudres, Saint-Hilarion et La Malbaie alors que d'autres les ont déjà aménagés : Boischatel et Petite-Rivière-Saint-François.

À terme, ce réseau de haltes permettra d'apprécier les panoramas exceptionnels et de découvrir la richesse de chaque milieu.



Halte de Petite-Rivière-Saint-François

Crédit photo : Table de concertation sur les paysages

Les défis

Le principal défi auquel faisaient face les intervenants était la poursuite de la démarche. En décembre 2015, le Forum des élus de la Capitale-Nationale a accepté le principe de renouveler l'Entente sur les paysages démontrant ainsi la nécessaire concertation autour de l'enjeu paysager. Développement Côte-de-Beaupré sera responsable de cette nouvelle Entente. D'autres partenaires tels que la MRC de La Jacques-Cartier, la Communauté métropolitaine de Québec ainsi que d'autres ministères devraient joindre l'Entente.

La sensibilisation du milieu et sa mobilisation demeurent des défis constants.

Enfin, le milieu souhaite poursuivre la mise en valeur des paysages en réalisant des projets concrets comme l'aménagement de haltes du paysage.

Pour obtenir plus d'information, vous pouvez consulter le site www.notrepanorama.com

L'affichage en quête d'attention

Nos paysages naturels, en soi, sont immuables, à l'exception des catastrophes naturelles qui peuvent infliger des blessures relativement désastreuses sur leur qualité esthétique. Nos paysages urbains, eux, sont en constante évolution, et ce, mis à part les efforts consentis à la préservation de notre patrimoine bâti (bien que les fonctions urbaines ne cessent d'évoluer). Ils mutent en grande partie au gré des actions anthropiques qui sont entreprises sur le territoire urbain. Autrefois laissées entre les mains des acteurs privés, ces actions sont de plus en plus restreintes par un régime de contrôles normatifs et qualitatifs imposés par nos municipalités.



Guillaume Gilbert

Urbaniste, chargé de projet en urbanisme
Apur urbanistes-conseils

La causalité entre l'aménagement contrôlé de nos villes et l'intérêt esthétique de nos milieux de vie est un rapport reconnu qui a été reconduit dans notre cadre législatif et dans nos idéaux de société. En effet, la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (LAU), introduite en 1979, est un exemple de cette volonté de mettre de l'avant l'intérêt général au détriment de l'intérêt privé absolu. Bien que nous puissions aborder un amalgame de sujets à l'égard de l'aménagement du territoire et des effets du développement sur celui-ci, notre réflexion se penchera sur l'affichage, sujet traité par plusieurs lois québécoises et dont la LAU n'en fait pas fi. Comment l'affichage joue son rôle dans nos milieux urbains ? Vers quelle direction l'enseigne nous dirige-t-elle ?

À priori, nous devons prendre un certain recul et analyser l'affichage avec un œil immaculé afin de mieux comprendre son impact sur notre vie quotidienne. En effet, notre rapport avec l'affichage est un peu comme une relation parent-enfant ; on le prend pour acquis parce qu'il a toujours fait partie de notre vie. Essayons pour un moment de visualiser nos paysages de tous les jours sans la moindre enseigne, sans le moindre panneau publicitaire. Dans certains cas, vous imaginerez un paysage de rue commerciale amélioré, dans d'autres vous y trouverez un paysage désolant et ennuyant. L'affichage et son omniprésence dans l'espace public peuvent ainsi avoir un effet positif sur son aspect, tout comme ils peuvent représenter une pollution visuelle indésirable. La valeur de l'impact que l'affichage peut avoir sur nos paysages urbains est essentiellement le résultat de sa qualité et de son intégration dans son milieu. Lorsque l'affichage prédomine et nie son environnement, nous faisons face à une banalisation des paysages. Comment différencier un milieu bâti d'un

autre si l'avant-plan est surenchéri d'enseignes temporaires génériques ? Pire encore, comment distinguer un bâtiment d'un autre si les enseignes qui y sont apposées font fi des composantes architecturales de leur bâtiment respectif et sont placardées comme un vieux parement de clin de vinyle sur une brique d'origine ou l'imposte de la porte d'entrée ?



Affichage temporaire le long de la route 2, Puerto Rico
L'affichage temporaire peut attirer l'attention, mais à quel prix ?



Station Berri-UQAM, métro de Montréal

L'omniprésence des publicités dans l'espace public, que cet espace soit souterrain ou extérieur, participe à une surenchère de l'affichage et une banalisation de nos paysages identitaires.

Mais, que recherchons-nous en s'affichant dans nos milieux urbains ? Et en fait, qu'est-ce que de l'affichage ? Qu'est-ce qu'une enseigne ? Afin de répondre aux deux dernières questions, la plupart des règlements de zonage de nos municipalités sont assez généreux en ce qui concerne la définition d'une enseigne : il s'agit essentiellement de « tout écrit (lettres, mots, chiffres), toute représentation picturale (dessin, peinture, gravure, photo, illustration ou image), toute affiche, tout emblème (devise, symbole ou marque de commerce), tout drapeau (bannière, fanion, oriflamme ou banderole)¹ ». Cette définition couvre donc un éventail d'interventions et d'assemblage de composantes pouvant être considérés comme étant une enseigne. Ceci n'est sans doute pas le fruit du hasard. Effectivement, dans les pouvoirs habilitants qu'offre le règlement de zonage, le souhait d'une municipalité de vouloir contrôler l'affichage dans son concept général est chose logique. L'impact de l'affichage sur notre qualité de vie est indéniable et il y a donc un désir de bien l'encadrer. L'affichage a toujours eu comme but de communiquer un message. Dans cette optique, il est de sa nature de s'imposer dans l'environnement dans le but d'attirer l'attention². Sans un contrôle réglementaire efficace il devient facile de transformer l'espace public en véhicule de marketing au profit de l'intérêt privé et au désavantage de la collectivité.



Station Place-des-Arts, métro de Montréal

Dans l'imposition de nos contrôles, il faudra être cohérent. Bien que plusieurs municipalités se dotent de règles de zonage étoffées à l'égard de l'affichage ou encore mettent à jour leurs normes rendues désuètes, la tendance à vendre (ou louer) le domaine public aux fins d'affichage publicitaire, et ce, au nom d'une saine gestion financière de nos corporations municipales, vient en contradiction avec cette volonté de redresser la qualité de l'affichage sur le domaine privé. Allons faire un tour dans le métro de Montréal. Bien que chaque station de métro ait fait l'objet d'un concours d'architecture et de design au moment de leur conception, elles sont aujourd'hui tapissées d'innombrables ▶

¹ Règlement (2008)-102 concernant le zonage de la Ville de Mont-Tremblant.

² Prise en considération des préoccupations paysagères dans la fusion des lois sur l'affichage. Ministère des Transports du Québec. 2004



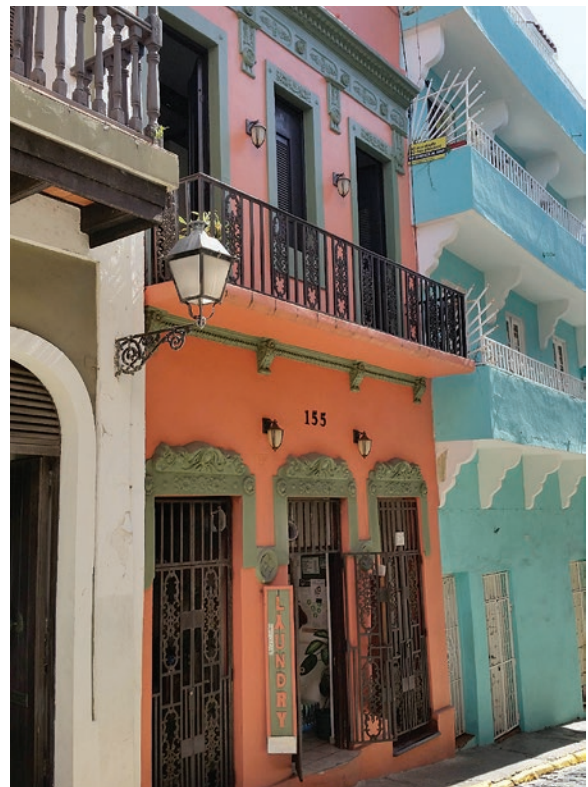
La Rosée, rue de Saint-Jovite, Mont-Tremblant
Un effort d'intégration de l'affichage aux caractéristiques architecturales du bâtiment qui la supporte est gage d'une qualité esthétique visuelle tout en atteignant les objectifs de visibilité du message.

panneaux publicitaires, et ce, sans compter les téléviseurs diffusant, oui, de l'information, mais aussi un grand nombre de publicités. Par ces gestes de marketing, les stations de métro deviennent non pas des monuments architecturaux représentatifs d'une époque florissante pour la métropole du Québec, mais plutôt un espace public banalisé par sa pléthore de messages commerciaux redondants et sans particularité propre au milieu dans lequel ils s'insèrent. Nous faisons donc face à une généralisation de notre espace public souterrain. Plusieurs autres exemples de ce type de situation peuvent être observés dans nos centres-villes et cœurs villageois où l'affichage publicitaire fait abstraction à son contexte d'insertion dans le seul et unique but de communiquer un message à saveur commerciale (et d'en tirer des profits monétaires). Par contre, il est important de noter que certaines villes adoptent des mesures inverses visant à libérer l'espace public de l'affichage publicitaire. La Ville de Grenoble en France, par exemple, a mis de l'avant à la fin de l'année 2014 une politique visant à bannir les panneaux publicitaires sur l'ensemble du domaine public³.

Bien que plusieurs observations nous laissent croire que la situation de l'affichage semble désordonnée et incohérente, nous pouvons observer plusieurs exemples nous prouvant l'inverse. Plusieurs communautés affichent une fierté à l'égard de leur milieu de vie et participent activement à sa mise en valeur. Dans la quête du milieu identitaire et la mise en valeur des particularités du milieu, ces collectivités assurent la préservation de ce qui les rend uniques. Il s'agit ici, de révéler les fonctions urbaines et leurs caractéristiques intrinsèques,

et d'y intégrer un affichage respectueux, valorisant les acquis, qu'ils s'agissent des éléments architecturaux, des percées visuelles, etc. Dans certains cas, le développement d'un type d'affichage spécifique à un secteur pourra être gage d'une signature identitaire de ce milieu. Dans sa quête d'attention, l'affichage peut s'insérer dans un modèle type tout en étant intégré, personnalisé et novateur et jouant son rôle de « porteur et diffuseur de message ».

L'impact de l'affichage sur nos milieux urbanisés est indéniable. D'une part il « peut être le symbole d'une réussite économique ou à l'inverse, symbole d'une dégradation des fonctions urbaines⁴ ». Il peut aussi participer à la banalisation de nos paysages en imposant des enseignes génériques faisant abstraction aux particularités de leur milieu d'accueil. Il faudra vraisemblablement faire des choix que seules nos collectivités sont en mesure d'en faire le tri. Rappelons-nous de ce qui nous rend uniques. Nos paysages urbains méritent aussi l'attention du public, au même titre que l'enseigne et son message. C'est dans cette conjoncture que nous devons miser sur les valeurs d'intégration, de respect du milieu et de signature identitaire afin d'en tirer tout profit.



Buanderie, Calle Tanca, San Juan, Puerto Rico
Un exemple intéressant d'intégration. Dans un contexte où la surenchère d'enseignes est mise de côté, l'enseigne individuelle, respectueuse de son milieu, se démarque.

³ Le Figaro « Grenoble bannit la publicité de ses rues ». 24 novembre 2014

⁴ Guide de référence « Les municipalités et la gestion de l'affichage au Québec ». Association québécoise d'urbanisme. 2015

Le défi de la gestion du paysage

Denis Jauron, urbaniste, est directeur du Service de l'urbanisme à la Ville de Drummondville depuis 1998. Il siège également au conseil d'administration de Commerce Drummond depuis 1996 à titre de représentant délégué de la Ville de Drummondville.



Denis Jauron
Urbaniste

Lorsqu'une municipalité décide de se préoccuper de la qualité de son paysage, elle ne choisit pas la facilité. Elle décide de relever un défi, mais un beau défi. Celui-ci ne réside pas dans la technique, puisque plusieurs options s'offrent aux municipalités pour gérer de façon spécifique le bâti et son environnement, mais plutôt dans l'adhésion de tous les partenaires qui seront impliqués dans la mise en œuvre de l'intention, et dans le choix des outils qui seront retenus.

Mais au fait, pourquoi vouloir gérer ce paysage ? Parce que, à notre avis, l'image de la ville constitue une carte de visite qui s'apprécie sans que l'on ait à la décrire ou à l'expliquer. Elle est en fait sa toile de fond, elle traduit son âme. Et c'est sur cette toile que pourront prendre forme de nouveaux développements, qu'on pourra ajouter de nouveaux équipements municipaux, mettre en place de nouveaux événements culturels et même s'en servir pour attirer de nouveaux investisseurs.

Le bâti des villes est autre chose que des structures à l'intérieur desquelles on se loge, on travaille, on consomme, ou se récréé. Ces structures sont utiles, certes, mais c'est la continuité de celles-ci et la façon dont elles se présentent qui façonnent la rue, confirmant sa vocation, créent une ambiance, définissent l'image et traduisent même certaines des préoccupations d'une ville.

Tout nouveau bâtiment, toute modification à un bâtiment existant et tout changement notable à son environnement modifient l'ambiance d'un lieu et notre perception de celui-ci. Si cela est vrai lors du choix d'un quartier où élire domicile, au moment de déterminer une destination vacances, pourquoi cela n'aurait-il pas d'influence lors du choix de l'implantation d'une entreprise ?

Lorsqu'on décide d'œuvrer à la gestion du paysage, il faut être conscient de l'importance du bâti et de son environnement, être prêt à en accepter l'influence qui se situe au-delà de la simple qualité esthétique, y croire suffisamment pour la diffuser et convaincre les acteurs qui nous entourent de l'avantage collectif de protéger et de mettre en valeur notre environnement, notre image. Cela peut prendre du temps, et il faut être prêt à s'y investir... et parfois à investir en tant que municipalité.

Les outils d'urbanisme que sont le zonage, le PIIA, les citations d'immeubles patrimoniaux, les paysages culturels et sites patrimoniaux, etc., ont tous déjà fait leur preuve en termes d'assises techniques pour une gestion de l'évolution du paysage.



La rivière Saint-François fait partie intégrante du paysage de Drummondville, notamment son secteur centre-ville.

Crédit photo : Service de l'urbanisme, Ville de Drummondville



Artère commerciale importante de Drummondville à partir des années 1930, la rue Lindsay est l'une des trois rues commerciales d'ambiance du centre-ville. En 2011, la Ville procède à d'importants travaux d'enfouissement du réseau câblé et à l'aménagement de plusieurs îlots paysagers.

Crédit photo : Service de l'urbanisme, Ville de Drummondville

On peut moduler ceux-ci et les faire interagir selon les objectifs retenus pour chaque secteur. Les pouvoirs habilitants sont connus et les exemples sont nombreux. Mais bien que l'objectif reste noble, la perception, de ce que seront les implications d'une gestion plus serrée du paysage et sa réalité, est parfois bien différente, et ce, que l'on soit investisseur, architecte, promoteur, élu, citoyen ou gestionnaire municipal.

À la base, il faut que les intentions municipales soient claires, affirmées et diffusées, puisqu'à partir du moment où les outils de gestion du paysage retenus sont mis en place, cela a un impact direct sur la conception même des projets, leur délai de gestion et même leur coût. Cela ne fera pas que des heureux ! La mise en place d'un processus de gestion du paysage, sa pérennité et les effets bénéfiques qui en découleront résident beaucoup, selon nous, dans l'approche des différentes personnes impliquées. Bien au-delà de l'argument technique qui permet de statuer si un projet est conforme ou non à la réglementation en fonction des objectifs fixés, il faut faire preuve d'ouverture, de flexibilité, d'innovation et savoir revisiter régulièrement les normes et exigences

établies pour s'assurer qu'elles traduisent avec justesse les volontés, sans aller trop loin ni devenir excessives. Il en va de la crédibilité même de l'intention. Quand on impose un type de matériau ou un décroché dans une façade, qu'on demande un ajustement de couleur et une relocalisation d'une aire de stationnement, qu'on double la plantation d'arbres dans les aires gazonnées et que l'on refuse les enseignes lumineuses, il faut avoir un argumentaire solide. C'est aussi une question d'approche avec l'investisseur et le concepteur. Et on doit tenir compte des impératifs d'un projet avec lesquels il faut savoir conjuguer et les intégrer dans l'analyse finale de celui-ci.

Dans le cadre d'un tel exercice, trois éléments sont importants pour les gestionnaires qui sont en interrelation constante avec les investisseurs et concepteurs. Premièrement, il faut que la nouvelle réglementation appliquée fasse partie intégrante d'un processus de gestion et de bonification de l'image urbaine plus large, sinon elle risque d'être perçue comme une réglementation supplémentaire, qui limite la latitude d'un propriétaire privé en regard de son immeuble ainsi que la liberté créatrice des spécialistes du bâtiment



La basilique Saint-Frédéric (1930), qui rappelle les vieilles églises gothiques européennes et lui confère un cachet si particulier, demeure l'église-mère dans les 200 ans d'histoire de Drummondville. Elle est située en plein cœur du centre-ville face à une place publique où se rassemble la population pour des activités sociales, festives et culturelles.

Crédit photo : Service de l'urbanisme, Ville de Drummondville

et de l'aménagement. De surcroît, elle risque de faire augmenter le coût global de l'investissement par le choix des matériaux, les exigences en termes de modulation de l'architecture et de l'attention portée à certains détails de construction et d'aménagement. Pour qu'un processus de bonification de l'image urbaine qui transite par la mise en valeur de l'architecture et du paysage fonctionne, il faut à notre avis que ce ne soit pas seulement les fervents de l'architecture et des autres spécialités qui y gagnent, mais également l'ensemble des acteurs locaux qui participent au développement économique du milieu, et ce, en rejoignant leur fierté !

Deuxièmement, il faut pouvoir compter sur un appui politique pour que les exigences fixées en vue de l'acceptation d'un projet de construction, rénovation ou affichage soient globalement appuyées par les élus. Le respect des exigences fixées devient alors incontournable et des ajustements devront possiblement être apportés au projet si le promoteur veut que celui-ci se réalise. Troisièmement, on doit se laisser le temps de voir prendre forme des projets de construction, de modification de bâtiments, de réaménagement de terrain ou d'affichage qui respectent les nouvelles exigences pour que ceux-ci deviennent des exemples concrets des intentions.

Après quelque temps d'application des outils de gestion du paysage, lorsque ceux-ci sont démystifiés (qu'il s'agisse d'un règlement de PIIA ou d'un site du patrimoine) et que des résultats sont tangibles, la prise en compte des nouvelles exigences s'intégrera progressivement au processus mis en place. De nouveaux standards seront alors établis et feront partie intégrante de la conception même des projets.

Vouloir bonifier l'image d'une rue, d'un quartier, d'une ville, constitue un processus qui ne peut s'effectuer en vase clos. C'est une affaire qui se travaille à plusieurs et où l'économie et l'esthétique sont intimement liées.

On pourrait rédiger les plans stratégiques les plus réfléchis et les règlements les plus novateurs, ce sont les nouveaux investissements dans le bâtiment et son environnement immédiat qui vont permettre de changer l'image et de la bonifier, idéalement appuyés par des investissements municipaux qui vont dans le même sens. Il faut donc que le contexte général soit favorable à l'investissement et que les gens qui ont des projets soient écoutés pour leurs idées et leurs besoins, pour ensuite les amener à participer au processus.

Nous sommes entourés de paysages naturels et construits, sachons les mettre en valeur au bénéfice de la ville de demain.

2016-13

Cour supérieure

MUNICIPAL (DROIT) — aménagement et urbanisme — règlement de zonage — usage dérogatoire — terrain de camping — installation de caravanes, de véhicules motorisés et autres véhicules récréatifs — extension — installation septique — absence de certificat d'autorisation — ordre public — absence de droits acquis.

Requête en vertu de l'article 227 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*. Accueillie.

La ville demanderesse requiert du tribunal qu'il ordonne aux défendeurs de cesser d'utiliser ou de permettre que soit utilisé leur immeuble comme terrain de camping puisque cet usage est interdit aux termes de son règlement de zonage. Elle demande également au tribunal d'ordonner l'enlèvement des véhicules récréatifs motorisés, roulottes et autres structures accessoires se trouvant à cet endroit. Selon les défendeurs, l'usage se déroulant actuellement sur les lieux, bien qu'il soit dérogatoire, bénéficie de droits acquis.

Décision

Dès 1967, les activités de camping étaient réglementées au niveau provincial et un certificat était requis pour toute personne désirant entreprendre la construction, l'agrandissement ou la transformation d'un terrain de camping. La source d'alimentation en eau potable et le mode d'évacuation des eaux usées devaient aussi être conformes aux normes fixées en vertu de la législation en vigueur. En outre, lorsque ces services ne sont pas fournis par une municipalité ou par un service public, il est prévu que le requérant doit les faire approuver et produire le certificat d'un médecin hygiéniste du district où le terrain destiné au camping est situé. En l'espèce, il n'a pas été démontré que ces formalités avaient été respectées par les défendeurs. D'autre part, en 1974, lorsque le nouveau règlement 73-1974 relatif au zonage, à la construction et à son usage et à celui des terrains est entré en vigueur, l'immeuble était situé dans une zone agricole, où les terrains de camping n'étaient pas autorisés. En fait, cet usage devait s'exercer dans les zones récréatives. Par contre, les chalets et l'usage de villégiature étaient autorisés dans la zone agricole. Toutefois, à cette époque, la demanderesse a intégré les exigences provinciales concernant les installations d'alimentation en eau et d'évacuation des eaux usées applicables aux campings. Ainsi, même si le règlement de

zonage mentionnait que les usages existants étaient tolérés et que l'occupation dérogatoire d'un terrain pouvait s'agrandir, cela ne pouvait signifier qu'un usage dérogatoire qui ne respectait pas une loi ou des dispositions d'ordre public pouvait bénéficier de droits acquis et s'intensifier. Dans ces circonstances, les défendeurs n'ont pas démontré que, lors de l'entrée en vigueur du règlement 300-C-1990 de zonage de 1990, l'usage dérogatoire de camping avait été légalement approuvé. Au surplus, alors que l'emplacement était initialement utilisé pour y installer sa tente ou sa caravane pendant quelques jours, dans un environnement champêtre et sauvage, l'immeuble est maintenant utilisé pour la location d'emplacements visant des maisons mobiles pendant plusieurs mois, voire toute l'année. Il s'agit alors d'un nouvel usage, qui n'a cessé de s'intensifier et de s'étendre sur l'immeuble. Dans ces circonstances, il y a lieu de conclure que l'usage sur celui-ci à titre de camping pour caravanes, véhicules récréatifs motorisés et autres véhicules récréatifs similaires déroge à la réglementation d'urbanisme actuelle de la demanderesse et ne bénéficie pas de droits acquis. Étant donné la période de l'année où le présent jugement est rendu, et de manière à ne pas causer préjudice aux personnes auxquelles appartiennent les installations situées sur le terrain de camping, les défendeurs ont jusqu'au 1^{er} mai 2016 pour procéder à l'enlèvement et au déplacement, à l'extérieur de l'immeuble, de tous les véhicules récréatifs motorisés, caravanes ou autres véhicules récréatifs similaires se trouvant sur les lieux.

Suivi : Inscription en appel, 2015-12-21 (C.A.), 500-09-025807-157.

* **Notre-Dame-des-Prairies (Ville de) c. Marcoux**, juge Sylvie Devito, C.S. Joliette 705-17-005317-142, 2015-11-23, SOQUIJ AZ-51232742, 2015 QCCS 5434, 2016EXP-50 et J.E. 2016-13 (9 pages). 2016

2016-14

Cour supérieure

MUNICIPAL (DROIT) — règlement — règlement sur les permis et certificats — permis de construction — délivrance — exigence — conception des plans — membre d'un ordre professionnel — imprécision — question théorique — intérêt suffisant — recours en nullité — article 16.1 de la *Loi sur les architectes* — *ultra vires*.

MUNICIPAL (DROIT) — permis — permis de construction — délivrance — exigence — conception des plans — membre d'un ordre professionnel — imprécision — question théorique — intérêt suffisant — recours en nullité — règlement sur les permis et certificats — article 16.1 de la *Loi sur les architectes* — *ultra vires*.

Requête en jugement déclaratoire et en nullité. Accueillie en partie.

Invoquant l'article 16.1 de la *Loi sur les architectes*, le demandeur requiert du tribunal qu'il déclare *ultra vires* l'article 27 du règlement de permis et certificats no 15-14 de la municipalité défenderesse. Il soutient que cette dernière ne peut exiger, comme condition de délivrance d'un permis de construction d'un bâtiment non assujéti à la *Loi sur les architectes*, que les plans soient « conçus et signés par un membre d'un ordre professionnel compétent en la matière ». Pour sa part, la défenderesse prétend que son pouvoir de réglementer les conditions de délivrance des permis de construction l'autorise à contrôler la conformité et la qualité de construction des bâtiments sur son territoire. La défenderesse ajoute que le recours du demandeur est purement théorique puisqu'il ne repose sur aucune assise factuelle.

Décision

Le litige n'est pas théorique : le règlement en litige entraîne encore des conséquences pratiques pour le demandeur, qui doit et devra faire approuver ses plans par un tiers membre d'un ordre professionnel compétent s'il veut que ses clients puissent se voir délivrer un permis de construction par la défenderesse. En outre, le demandeur a l'intérêt direct et personnel suffisant pour attaquer la validité du règlement. Quant au fond du litige, celui-ci prévoit que la personne qui conçoit et signe les plans soit « membre d'un ordre professionnel compétent en la matière ». La défenderesse prétend qu'elle accepte les plans conçus par des « professionnels compétents ». Au sens purement légal, le terme « professionnel » fait référence aux professions décrites dans le *Code des professions*, mais ce n'est pas le sens usuel du terme pour le citoyen ordinaire. Or, il n'appartient pas aux citoyens de déceler quels sont, parmi l'ensemble des ordres professionnels reconnus par ce code, ceux dont les membres pourraient être compétents pour concevoir des plans de construction. Il faut que le règlement le précise afin de leur

permettre d'agir conformément aux attentes de la municipalité. En l'espèce, il a été prouvé que cette dernière accepte les plans conçus par les architectes, les ingénieurs et les technologues, alors que certains technologues professionnels ne sont pas formés pour faire des plans de construction. En fait, tel qu'il est énoncé dans *Duguay c. Ordre des ingénieurs du Québec* (C.A., 2000-06-26), SOQUIJ AZ-50077412, J.E. 2000-1354, le Code des professions ne confère pas de véritables pouvoirs à ces derniers. Dans ces circonstances, les termes « membre d'un ordre professionnel compétent en la matière » utilisés à l'article 27 paragraphe 3 du règlement en cause sont imprécis.

D'autre part, il n'est pas nécessaire ou utile que les plans « soient conçus par des membres d'un ordre professionnel compétent » pour que la défenderesse atteigne son objectif de contrôler les constructions sur son territoire. Le contrôle de la qualité et de la conformité des plans peut se faire par la personne qui délivre le permis de construction, sans égard à celle qui les a conçus et signés. D'ailleurs, il appartient à la municipalité de s'assurer que les plans qui lui sont soumis sont conformes à la loi avant de pouvoir délivrer un permis de construction (*Chibougamau (Ville de) c. Architectes (Ordre professionnel des)*, (C.S., 2004-09-17), SOQUIJ AZ-50270419, B.E. 2005BE-146). De plus, même en interprétant de façon large et libérale les pouvoirs conférés aux municipalités par la Loi sur les compétences municipales en matière de « sécurité » (art. 4 paragr. 7) et de « bien-être général » (art. 85), cette loi ne confère pas le pouvoir à la défenderesse d'adopter l'article 27 paragraphe 3 du règlement en litige tel qu'il est rédigé. Au surplus, ainsi qu'il est énoncé dans *Ladouceur c. Dollard-des-Ormeaux (Ville de)*, (C.A., 1992-10-20), SOQUIJ AZ-92012079, J.E. 92-1645, le pouvoir d'une municipalité de prescrire la forme des plans et documents qui doivent être soumis à l'appui de la demande de permis (art. 119 paragr. 5 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*), depuis le simple croquis jusqu'aux plans et devis détaillés et complets, ne l'autorise pas à dicter qui en seront les auteurs au mépris du droit de certains d'exercer leur profession. Enfin, le législateur provincial a décidé de déréglementer certains actes qui étaient du ressort exclusif des architectes de façon à permettre aux personnes qui ne sont pas membres d'un ordre professionnel de faire, entre autres choses, des plans de construction pour les édifices décrits à l'article 16.1 de la *Loi sur les architectes*, à la condition de respecter les autres dispositions législatives applicables. L'article 27 paragraphe 3 du règlement de la défenderesse est donc incompatible avec cette disposition puisqu'il restreint le droit

du demandeur de concevoir des plans de construction pour des habitations unifamiliales isolées, alors que le législateur provincial lui permet de le faire. En conséquence, il y a lieu de déclarer que la défenderesse a excédé ses pouvoirs en adoptant cette partie de l'article 27 paragraphe 3 du règlement, de sorte qu'elle doit être jugée nulle et illégale. La validité du reste de cette disposition n'a pas été attaquée et ne fera pas l'objet d'une déclaration de nullité.

Charland c. Roxton Pond (Municipalité de), *juge Claude Villeneuve, C.S. Bedford (Granby) 460-17-001949-148, 2015-11-17, SOQUIJ AZ-51233112, 2015 QCCS 5457, 2016EXP-53 et J.E. 2016-14 (35 pages). 2016*

2015-1716

Cour supérieure

MUNICIPAL (DROIT) — permis — permis de construction — dépôt d'un plan d'implantation et d'intégration architecturale (PIIA) — projet immobilier — renonciation — règlement 11-037 sur les tarifs de la Ville de Montréal — étude d'une demande de permis de construction — interprétation de « étude » — étude incomplète — frais exigibles — remboursement refusé.

MUNICIPAL (DROIT) — fiscalité municipale — taxation — tarification — règlement 11-037 sur les tarifs de la Ville de Montréal — étude d'une demande de permis de construction — interprétation de « étude » — projet immobilier — renonciation — étude incomplète — frais exigibles — remboursement refusé.

Requête en réclamation d'une somme d'argent (160 200 \$). Rejetée.

Le règlement 11-018 sur la construction et la transformation de bâtiments de la ville défenderesse, entré en vigueur le 3 décembre 2011, prévoit qu'une demande de permis de construction doit notamment être accompagnée du paiement de la somme fixée pour son étude. Celle-ci est déterminée par le règlement 11-037 sur les tarifs de la défenderesse. La défenderesse, qui a renoncé à la réalisation de son projet immobilier, exige de cette dernière qu'elle lui rembourse la somme qu'elle a versée pour la délivrance d'un permis de construction, soit 160 200 \$. Elle soutient que, en ne fournissant pas tous les documents au soutien de sa demande de permis de construction, elle se réservait le droit de compléter celle-ci ou de la retirer le cas échéant, et ce, malgré le dépôt d'une demande pour l'approbation d'un plan d'implantation et d'intégration architecturale

(PIIA) relatif au même projet, laquelle a été approuvée le 21 avril 2012.

Décision

Une municipalité n'a pas l'obligation d'assujettir l'obtention d'un permis de construction à l'approbation d'un PIIA. Lorsqu'elle le fait, cela signifie que cette étape s'ajoute à la démonstration usuelle par le demandeur de permis que son projet satisfait aux exigences prévues aux règlements de zonage et de construction. Ainsi, l'obtention de l'approbation d'un PIIA n'est qu'un élément supplémentaire de conformité que doit respecter un demandeur de permis. En l'espèce, la réglementation applicable prévoit qu'une demande de permis de construction doit être présentée pour qu'une demande de PIIA puisse être traitée. D'autre part, les documents et les renseignements fournis par la demanderesse au soutien de sa demande de permis de construction représentent une documentation qui, sans être complète au sens de la réglementation, permettait néanmoins à la défenderesse d'étudier cette demande. Bien que la réglementation municipale exige le paiement du tarif établi pour procéder à l'étude de la demande de permis, le terme « étude » n'est pas défini au règlement 11-018 sur la construction et la transformation de bâtiments ni au règlement 11-037 sur les tarifs. Or, l'emploi de ce mot dans ce contexte réglementaire ne peut entraîner systématiquement que la défenderesse doive se livrer à une étude complète de toute demande de permis de construction et que, faute de le faire, le tarif versé sera remboursé au demandeur de permis. La réglementation applicable n'est ni rédigée ni structurée en ce sens. De plus, aucun mécanisme de remboursement total ou partiel du tarif n'est prévu une fois la demande de permis de construction déposée. D'ailleurs, la défenderesse, en exigeant le paiement du tarif associé à une demande de permis de construction au moment du dépôt de celle-ci, vise notamment à s'assurer du sérieux du projet et à responsabiliser le demandeur dans l'utilisation des services municipaux. Au surplus, le législateur n'a pas voulu que la validité de la tarification adoptée par une municipalité en vertu de l'article 244.2 de la *Loi sur la fiscalité municipale* soit conditionnelle à la proportionnalité entre le tarif et le service reçu. Enfin, il n'a pas été démontré que le règlement est abusif et injuste, justifiant ainsi l'intervention du tribunal.

97725 Canada inc. c. Montréal (Ville de) (arrondissement de Saint-Léonard), *juge Marie-Claude Armstrong, C.S. Montréal 500-17-076074-130, 2015-10-19, SOQUIJ AZ-51222873, 2015 QCCS 4796, 2015EXP-3094 et J.E. 2015-1716 (19 pages). 2015*

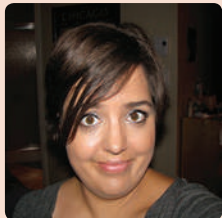
Prochaine formation

30 avril 2016

Héritage industriel : Les perspectives et le rôle du CCU

9 h à 10 h

**SHAWINIGAN, VILLE ENTREPRENEURIALE :
MODÈLE DE RECONVERSION DURABLE D'UNE
VILLE HISTORIQUEMENT INDUSTRIELLE**



Claudine Drolet
Spécialiste en
développement culturel
et patrimonial



Jeanne Charbonneau
Directrice, service de
l'aménagement et de
l'environnement,
Ville de Shawinigan

10 h 15
à 11 h 15

**LE PAYSAGE N'EST PAS
DE LA DÉCORATION**



Claude Cormier,
Claude Cormier et
Associés, architecture de
paysage et design urbain

11 h 15
à 11 h 45

**HISTORIQUE ET
REQUALIFICATION DE
L'ÉDIFICE WABASSO**



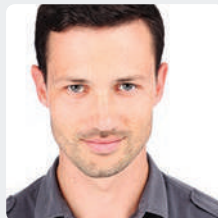
Michel Angers,
Maire, Ville de Shawinigan

13 h 15 à 14 h

**PROTECTION ET MISE EN VALEUR
DES QUARTIERS OUVRIERS :
L'APPROCHE PAR LES PAYSAGES**



Steve Potvin
Urbaniste et directeur de
projet, Groupe BC2



Bertrand Goutorbe
Urbaniste et chargé de
projet, Groupe BC2

14 h à 14 h 45

**LA REQUALIFICATION DE SITES INDUSTRIELS
AU SEIN DES PETITES ET MOYENNES VILLES
DU QUÉBEC : EXEMPLES INSPIRANTS ET
FACTEURS DE SUCCÈS**



Christophe-Hubert Joncas
Chargé de projet, Coopérative
de travail L'Enclume



Karl Dorais Kindaid
Administrateur, AQPI

15 h à 15 h 45

**LES MESURES
D'AIDE MUNICIPALE :
ASPECTS JURIDIQUES**



Me Francis Gervais,
Deveau avocats


VILLE DE
SHAWINIGAN
UN COURANT D'ÉNERGIES



Association
québécoise
d'urbanisme