



C O N S E I L
D E S M O N U M E N T S
E T S I T E S D U
Q U É B E C

220

DA9.20

Projet d'aménagement de la promenade Samuel-De
Champlain entre le pont Pierre-Laporte et la côte de
l'Église à Québec

Québec

6211-23-005

CONSEIL DES MONUMENTS ET SITES DU QUÉBEC

et

COALITION POUR L'AMÉNAGEMENT DU FRONT FLUVIAL DE QUÉBEC

PROJET DE MISE EN VALEUR DU LITTORAL
NORD DU FLEUVE SAINT-LAURENT

Mémoire présenté

**aux Commissaires de la consultation publique,
à la Commission de la capitale nationale du Québec**

24 novembre 2000

Le Conseil des monuments et sites du Québec (CMSQ), organisme privé à but non lucratif, œuvre à la sauvegarde et à la mise en valeur des éléments patrimoniaux du cadre de vie naturel et bâti du Québec depuis sa fondation en 1975. Ses objectifs sont triples : il travaille à valoriser et faire connaître les éléments patrimoniaux du cadre de vie naturel et bâti aux autorités et à la population du Québec, il rassemble les individus, organismes et groupes partageant sa mission et il entreprend des actions appropriées à la mise en valeur et à la sauvegarde des éléments patrimoniaux. Il est donc composé par des individus et des groupes qui apprécient le patrimoine québécois et désirent s'associer à sa préservation. Ainsi, il a défendu à plusieurs reprises des sites naturels et des paysages qui étaient menacés. C'est alors dans cette optique qu'il a été un des membres fondateurs de la Coalition pour la sauvegarde du Vieux-Port de Québec en 1985.

Il a également participé à la naissance de la Coalition pour l'aménagement du front fluvial de Québec à l'automne dernier. Cette nouvelle association de groupes aux intérêts divers s'est formée lorsqu'il est devenu évident que l'Administration portuaire de Québec (APQ) cherchait à implanter, à tout prix et dans la hâte, un terminal de croisières à la Pointe-à-Carcy, un projet qui va à l'encontre du caractère public du site et d'un aménagement viable du front fluvial de la région de Québec. La Coalition s'est alors donnée comme mandat d'analyser en priorité le projet de l'APQ puis de documenter les diverses dimensions de l'aménagement du front fluvial, de sensibiliser les intervenants et la population en diffusant de l'information, d'aider les groupes à prendre position et à faire connaître leur position et finalement, de préparer avec ses membres une prise de position. Pour une raison évidente de proximité physique de ce projet de terminal de croisières à la Pointe-à-Carcy et de celui qui nous est aujourd'hui proposé, la Coalition pour l'aménagement du front fluvial a tenu à se joindre au CMSQ pour participer à l'élaboration de ce mémoire.

Le CMSQ ainsi que la Coalition pour l'aménagement du front fluvial tiennent, dans un premier temps, à exprimer l'accueil favorable qu'ils font à la tenue d'une consultation publique sur le projet d'envergure du réaménagement du littoral Nord du fleuve Saint-Laurent. Plusieurs initiatives menées par la Commission de la capitale nationale du Québec (CCNQ) témoignent de la volonté de faire de ce dernier un projet réussi, digne et respectueux de la signification du site constitué par la falaise, le fleuve Saint-Laurent et les terres riveraines. Ainsi, la commande de deux études, l'une par la Chaire en paysage et environnement de l'Université de Montréal, l'autre par le Consortium Fleuve et Falaise, la mise en réserve de plus de 550 000 mètres carrés de terrains privés non construits par la CCNQ sont autant d'indices qui nous permettent d'apprécier l'engagement à l'endroit du projet.

La CCNQ consulte aujourd'hui la population sur des orientations très générales, sur des intentions fort louables. Cependant, la concrétisation de ce projet se fera sur une période assez longue du fait de sa complexité et des répercussions majeures suivront sa matérialisation. **Nous tenons donc, dès à présent, à demander que soit précisé le processus d'encadrement et de consultation qui sera mis en place pour toute l'élaboration du projet.** La réussite et la portée de ce dernier dépendent de la volonté de

nombreux acteurs et une consultation soutenue auprès de tous les partenaires permettra de transmettre l'information, de bonifier les orientations et de valider les décisions aux différentes étapes de sa réalisation.

À la lecture des trois documents¹ que la population avait à sa disposition pour prendre connaissance des bases sur lesquelles s'appuiera le projet, il apparaît très clairement que sa réalisation sera très complexe. En effet, il se développe simultanément selon plusieurs dimensions, aussi importantes les unes que les autres, sur un territoire aux identités administratives diverses et, par conséquent, avec de nombreux acteurs impliqués. Donc, le présent mémoire s'articule, dans un premier temps, autour de trois de ces dimensions (environnement, transport et aménagement) et, dans un second temps, il se concentre sur la dimension patrimoniale et culturelle du projet de mise en valeur du littoral. **Ainsi, nous cherchons à démontrer l'importance d'une concertation globale, rigoureuse et respectueuse, avant tout, des intérêts de la population et du caractère majestueux du site qu'on se propose de réaménager.**

1. Une multitude d'enjeux et d'acteurs pour la mise en valeur du littoral

Dans une perspective de développement durable, le projet de réaménagement du littoral présente plusieurs enjeux majeurs. De toute évidence, le premier est l'eau. En effet, dans le cadre d'une volonté de mise en valeur du littoral, **il importe avant tout de prendre conscience de l'importance et de la valeur inappréciable de l'eau pour la population québécoise.** Nous pouvons dire qu'il s'agit aussi d'un aspect culturel majeur et d'un trait physique essentiel au maintien et au respect de l'identité collective. Nous souhaitons ici souligner les intentions exprimées explicitement et implicitement par la CCNQ dans son document de consultation. Elle s'est effectivement donnée comme dessein de « redonner le fleuve aux Québécois », ce qui signifie certes, les terrains riverains et la définition de leurs occupations, mais également, le cours d'eau lui-même.

Aussi, dans le passé, le CMSQ a eu l'opportunité d'exprimer à maintes reprises sa position quant à l'occupation et l'usage de tels espaces. Tout d'abord, à l'occasion d'un mémoire rédigé en décembre 1988 et adressé au Conseil de la Conservation et de l'environnement², le CMSQ définissait des premières recommandations qu'il a, à nouveau, énoncé lors de la consultation publique qui a eu lieu en décembre 1999 et qui portait sur la gestion de l'eau au Québec (menée par le ministère de l'Environnement, Gouvernement du Québec)³. Par ailleurs, la richesse du fleuve Saint-Laurent a aussi été

¹ Gouvernement du Québec, Commission de la capitale nationale du Québec (2000) *Redonner le fleuve aux Québécois, document de consultation publique*, Québec, 35 p. ; Consortium Fleuve et Falaise (2000) *Requalification du boulevard Champlain, plan directeur d'aménagement*, Québec, 81 p. ; Chaire en paysage et environnement, Université de Montréal (2000) *Projet du littoral, la promenade Champlain, énoncé d'une stratégie de mise en œuvre du projet de paysage*, Montréal, 10 p.

² Conseil des monuments et sites du Québec (6 décembre 1988) *Pour une politique de conservation, de restauration et de mise en valeur des sites au Québec*, Québec, 7 p.

³ Conseil des monuments et sites du Québec (1^{er} décembre 1999) *La gestion de l'eau au Québec, pour une politique de l'eau tenant compte de la protection, la restauration et la mise en valeur des sites riverains*, Québec, 7 p.

évoquée au moment de la consultation publique pour l'aménagement d'un terminal de croisières à la Pointe-à-Carcy en mai 2000⁴. Aujourd'hui encore, le CMSQ recommande notamment le principe suivant :

- **Aucun développement ou aménagement ne doit prendre place dans un site reconnu ou sur les berges s'il ne requiert pas les avantages de cette localisation et s'il peut aisément être implanté ailleurs sur le territoire. Ainsi, seuls les équipements qui requièrent la proximité de l'eau pourraient s'implanter sur les berges, avec les soins qui s'imposent.**

Cours d'eau parmi une multitude de lacs et rivières, le fleuve Saint-Laurent représente l'élément liquide le plus symbolique et le plus spontanément associé à l'identité québécoise. Il a guidé les premières implantations humaines et a modelé le premier paysage seigneurial de la Province du Québec. À la lumière des orientations transmises dans les documents disponibles, nous faisons le constat que l'intention de la CCNQ va dans le sens des recommandations du CMSQ puisqu'elle désire faire du littoral un lieu de promenade et de contemplation pour tous. **Cependant, avant de planifier toute intervention d'aménagement sur le littoral, il est important de prendre conscience que de nombreux problèmes devront au préalable être réglés : la contamination trop élevée de certains sols pour accueillir des fonctions publiques, le débordement des eaux usées dans le fleuve lors de fortes pluies ainsi que l'érosion et les décrochements de la falaise ne sont que quelques exemples des préoccupations que la CCNQ et ses partenaires devront avoir à l'esprit.**

Un autre enjeu lié à la question environnementale, et aussi à celle du transport, est le maintien ou non de la voie ferrée. Bien entendu, **la conservation du chemin de fer comme accès privilégié au port est nettement plus souhaitable que les axes autoroutiers puisqu'il nuit moins à l'environnement (énergie, pollution, etc.).** D'un autre côté, sa présence le long du littoral crée, sans aucun doute, une barrière quasiment infranchissable et son emprise physique est considérable du fait d'une exigence de sécurité. Nous savons que deux accès au port existent actuellement : le premier longe le littoral et va en direction de la Ville de Sainte-Foy alors que le second passe sous le Cap Diamant par un tunnel. **Nous nous demandons donc s'il est pertinent de garder les deux lorsque nous savons que le retrait du chemin de fer longeant le fleuve entraînerait une souplesse supplémentaire quant à l'aménagement global du littoral. Le second accès devrait, pour sa part, être amélioré de telle sorte qu'il puisse accueillir le trafic supplémentaire.**

Par ailleurs, si le retrait de la voie ferrée le long du littoral est effectué, **il ne faut pas pour autant que le trafic sur le boulevard Champlain soit accentué.** Au contraire,

⁴ Conseil des monuments et sites du Québec (10 mai 2000) *Projet de terminal de croisières à la Pointe-à-Carcy*, Québec, 14 p.

nous accueillons favorablement l'idée que ce dernier subisse des changements majeurs dans son rôle et son affectation. **Ainsi, son caractère autoroutier doit absolument laisser la place à celui d'une artère urbaine, plus invitante et sécuritaire pour la population qui se déplace autrement qu'en voiture.**

Quoiqu'il en soit, étant donné la multiplication des accès au port (autoroutier, fluvial, ferroviaire), **le projet de réaménagement est l'occasion inespérée de redéfinir, de réduire et d'articuler le degré d'usage de chacun des ces réseaux et de les aménager en conséquence.**

Aussi, nous avons remarqué que dans le rapport du Consortium Fleuve et Falaise remis à la CCNQ, il est question d'une alternative d'aménagement au projet proposé en fonction de balises précises dictées par la CCNQ et ses partenaires. Celle-ci semble se distinguer particulièrement par **le détournement du tracé du boulevard Champlain. À plusieurs égards, cette proposition semble intéressante dans la mesure où elle dégagerait des surfaces substantielles et favoriserait une plus grande souplesse de réaménagement.** Ainsi, en certains endroits du boulevard, il serait sûrement pertinent d'approfondir les suggestions du Consortium Fleuve et Falaise. Prenons, par exemple, le cas de « l'îlot de villégiature » dans la « zone champêtre/maritime »⁵, la proposition alternative d'aménagement serait d'acquérir les terrains au pied de la falaise de façon à dégager de plus grands espaces utilisables à des fins publiques. Malheureusement, il ne figure aucune illustration de ces suggestions dans le rapport du Consortium Fleuve et Falaise. Alors, cette piste demanderait d'abord à être plus documentée.

En définitive, étant donné le poids de ces enjeux, il apparaît, d'une part, évident que **le ministère de l'Environnement est un acteur important dans la réalisation du projet de requalification du littoral**, bien qu'actuellement, il ne soit pas présent parmi les partenaires. D'autre part, nous avons pu, dès la séance d'information tenue le 26 octobre dernier, constater d'ores et déjà la présence du ministère des Transports. Ceci dit, nous ne sommes pas convaincus que ce dernier soit disposé à servir pleinement la réussite du projet. En effet, aux diverses interrogations sur l'avenir du boulevard Champlain, qui ont été posées ce soir-là, le ministère des Transports nous est apparu le plus souvent rigide dans ses positions et ne nous a pas semblé prêt à recevoir les éventuelles propositions de modifications à donner à cette artère. **Il faut donc que le ministère des Transports prenne conscience que, parce qu'il est un acteur très important, il se doit d'être présent dans le but unique de servir favorablement le projet.**

Par ailleurs, comme le document de la consultation publique le dit fort bien, **le projet de réaménagement devra composer avec un certain nombre de planifications antérieures existantes⁶ puisqu'il se déploie sur des secteurs qui ont des échelles variées.** Outre les prescriptions gouvernementales, le schéma d'aménagement de la Communauté Urbaine de Québec, le plan directeur d'aménagement des berges de la Ville

⁵ Consortium Fleuve et Falaise (2000) *Requalification du boulevard Champlain, plan directeur d'aménagement*, Québec, p. 60

⁶ Gouvernement du Québec, Commission de la capitale nationale du Québec (2000) *Redonner le fleuve aux Québécois, document de consultation publique*, Québec, p. 27

de Sillery, le plan d'urbanisme de la Ville de Sainte-Foy, le plan directeur de la Ville de Québec sont autant d'exercices de planification qui auront un impact conséquent sur le projet à réaliser.

Il apparaît donc fondamental qu'un consensus se fasse quant à ces diverses visions des différentes entités administratives concernées. Par ailleurs, la CCNQ devra également s'enquérir des intentions de l'Administration portuaire de Québec (APQ) qui doit prévoir des accès au port dans son Plan d'utilisation des sols⁷, actuellement en consultation publique, ainsi que celle des compagnies Canadien National (CN) et Chemin de fer-Québec-Gatineau (CFQG) pour la gestion des voies de chemin de fer.

2 La dimension patrimoniale et culturelle du projet de mise en valeur du littoral

Le projet qu'entreprend la CCNQ touche un site qui a une valeur hautement patrimoniale. En effet, les éléments constitutifs du paysage comme la falaise, le fleuve, les terres riveraines mais aussi un certain nombre « d'objets architecturaux » tels que les ponts de Québec et Pierre-Laporte, la maison des Jésuites, les églises Saint-Michel et Notre-Dame-de-la-Garde, les milieux naturels comme le boisé Irving, et finalement, l'ensemble de bâti traditionnel présent confèrent à ce secteur **une valeur inestimable qu'il convient de protéger.**

Ceci dit, même si l'aire d'étude est déjà très vaste et commande le rassemblement de nombreux intervenants, le CMSQ et la Coalition pour l'aménagement du front fluvial se demandent pourquoi et surtout comment les limites physiques du projet ont été posées. En effet, lorsque l'on parle d'un réaménagement du littoral qui vise l'accès au public, il est plus qu'étonnant que tout le littoral ne soit pas concerné. Nous pouvons lire que le segment sélectionné, pour quatre raisons, « offre le meilleur potentiel d'aménagement d'espaces publics d'envergure répondant aux besoins et aux attentes d'une population d'agglomération de 675 000 habitants »⁸.

Qu'il nous soit ici permis de réagir vivement par rapport à ces quatre raisons. Tout d'abord, si nous pouvons qualifier de précise la limite des ponts à l'Ouest, nous sommes loin de pouvoir le faire à l'Est. Il semble que le projet s'arrête avant la Place-Royale mais nous ignorons et nous ne comprenons pas pourquoi. En effet, la relation morphologique entre le fleuve et la falaise ne s'interrompt pas aux alentours de la Place-Royale. Il apparaît tout à fait arbitraire et incompréhensible que le projet de mise en valeur exclut une partie des plus symboliques du littoral de Québec. En outre cette portion « oubliée » du littoral se trouve dans une zone urbaine très dense, à proximité d'un grand nombre de résidents et du lieu d'attraction des visiteurs. S'il y a un endroit où l'on pourrait, selon l'expression employée par la CCNQ, « exposer notre savoir-faire la ville », c'est bien entre la Place-Royale et la tête du bassin Louise. **Aussi, dans la perspective du quatre**

⁷ Administration portuaire de Québec, *Plan d'utilisation des sols, document pour consultation publique*, Québec, p. 18-24

⁸ Gouvernement du Québec, Commission de la capitale nationale du Québec (2000) *Redonner le fleuve aux Québécois, document de consultation publique*, Québec, p. 2

centième anniversaire de la fondation de Québec, il nous apparaît plus que pertinent d'étendre le projet jusqu'à la Place-Royale et même jusqu'au Bassin Louise et la rivière Saint-Charles. À cette seule condition, nous pourrions acquiescer qu'il s'agit bien de la mise en valeur du littoral Nord du fleuve.

Par ailleurs, il est dit que le « boulevard Champlain constitue une voie d'accès majeure à la ville du patrimoine mondial » et qu'il « s'agit de l'axe central du parcours d'honneur qui relie l'aéroport international à la colline parlementaire ». Ces deux raisons ne nous semblent pas claires. En effet, à l'heure actuelle, nous ne savons pas comment ce parcours d'honneur rejoint la Capitale. Passera-t-il par la Côte Gilmour ou bien par la Côte de la Montagne ? Dans le second cas, qui est plus probable étant donné que la Commission des Champs de bataille nationaux ne souhaite en aucun cas ouvrir la Côte Gilmour toute l'année, **il faut se rendre compte que la requalification du boulevard Champlain en « parcours cérémoniel » exige donc de passer par l'arrondissement historique de la ville. Ceci représente alors une raison de plus pour envisager l'extension du secteur d'intervention.**

En outre, la CCNQ dit que la mise en réserve d'anciens terrains privés leur donne la possibilité d'agir et de destiner ces espaces à des fins publiques, c'est pourquoi elle s'est concentrée dessus. Nous constatons d'abord que des terrains privés sont présents dans l'aire d'étude, cela ne l'empêche donc pas de les englober. Ensuite, nous ne saurions perdre l'opportunité de rappeler qu'il existe d'autres terrains publics au bord du fleuve, ces derniers ayant une valeur symbolique et patrimoniale plus que reconnue. Nous parlons de la Pointe-à-Carcy et du Bassin Louise. Aussi, même si la menace d'un terminal de croisières pèse sur la Pointe-à-Carcy, il n'en demeure pas moins qu'il doit encore y avoir des espaces publics et un accès au fleuve dont il faut se préoccuper. C'est la raison pour laquelle il est urgent d'agir. **Nous pensons que le projet qu'entame la CCNQ lui donne l'opportunité d'intervenir dans son sens, qui est de redonner l'accès au fleuve à la population, en préservant celui qui existe actuellement à la Pointe-à-Carcy et qui a une valeur inestimable aux yeux de la population. Donc, la CCNQ ne peut se permettre d'abandonner la Pointe-à-Carcy sous prétexte que l'Administration portuaire de Québec s'y pense chez elle. En outre, elle ne peut invoquer qu'il s'agit d'une entreprise privée et qu'elle n'a, par conséquent, pas de pouvoir car l'aire d'étude actuelle inclut déjà les sites de la Garde côtière et de la gare maritime Champlain.**

Enfin, la quatrième et dernière raison invoquée par la CCNQ quant à la délimitation de son secteur d'intervention va tout à fait dans le sens de ce qui vient d'être énoncé. Ainsi, il est écrit : « on comprendra l'urgence de protéger le paysage exceptionnel d'un littoral qui, falaise aidant, offre un coup d'œil singulier et dont les éléments naturels méritent d'être préservés avant qu'il ne soit trop tard et que le site ne soit entièrement occupé à des fins exclusivement privées ». Cela n'est-il pas non plus le cas à la Pointe-à-Carcy ?

En définitive, nous pensons que les raisons données par la CCNQ pour ne pas intervenir à la Place-Royale et au-delà ne sont pas fondées et qu'il est, au contraire,

de son devoir de s'en préoccuper si elle maintient vouloir faire le réaménagement du littoral Nord du Fleuve. À l'heure où une Politique du patrimoine⁹ voit le jour et ce, avec une conception élargie de la notion de patrimoine, il ne peut pas être admis qu'une vision globale de réaménagement du littoral, comme paysage d'une qualité patrimoniale indéniable, ne soit pas envisagée. Pour cette raison, il importe aussi que le ministère de la Culture et des Communications du Québec (MCCQ) compte parmi les acteurs de la concertation.

Par ailleurs, du point de vue du patrimoine bâti, il y a lieu de penser à un réaménagement urbain de certains secteurs comme les quartiers Cap-Blanc et du Foulon dans la mesure où certains îlots possèdent des maisons qui sont adossées au boulevard Champlain. **L'interface entre le village historique linéaire et la voie publique d'importance qui le contourne doit définitivement être réaménagé de manière souple afin de ne pas masquer la vue sur les bâtiments anciens tout en rendant le parcours visuellement plus intéressant.** En outre, la volonté de vouloir créer un parcours d'honneur et d'entrée dans la Capitale ne doit pas faire oublier de penser le projet dans son ensemble. De notre point de vue, la CCNQ aurait intérêt à relativiser cet aspect et à envisager, pour une fois, l'expérience inverse, c'est-à-dire, celle de parcourir le boulevard en direction de la Ville de Sainte-Foy.

Enfin, pour faire, en 2008, de ce projet de mise en valeur du littoral un présent à la hauteur de celui qu'a été les Plaines d'Abraham pour le trois centième anniversaire de la fondation de Québec, nous ne saurions trop insister pour dire combien la concertation entre tous les acteurs impliqués est un impératif absolu. Ce projet majeur et structurant à diverses échelles se doit d'être un réel succès.

⁹ Groupe-conseil sur la Politique du patrimoine culturel du Québec (2000) *Notre patrimoine, un présent du passé, proposition présentée à Madame Agnès Maltais, Ministre de la Culture et des Communications*, Québec, 240 p.