

Mémoire de la Table de concertation des organismes nationaux en patrimoine bâti (TCONPB) sur le projet de loi 69

Présenté à la Commission de la Culture et de l'Éducation

Consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 69, Loi modifiant
la Loi sur le patrimoine culturel et d'autres dispositions législatives

Le mercredi 25 novembre 2020



1. PRÉSENTATION DE L'AUTEUR

Qui sommes-nous?

La Table de concertation des organismes nationaux en patrimoine bâti (TCONPB) est un regroupement d'organismes nationaux œuvrant pour la sauvegarde, la mise en valeur et l'interprétation du patrimoine bâti et des paysages culturels du Québec. Ces organismes rassemblent des milliers de citoyens de différentes communautés intéressés, interpellés, ou impliqués dans le milieu du patrimoine.

La Table vise à mettre en commun les expertises et les efforts de ses membres, selon leur domaine d'action, de la sauvegarde de bâtiments à l'interprétation du patrimoine en passant par la valorisation de villages et de paysages, modernes ou anciens.

Notre mission

La Table se veut un espace de discussion ouvert sur des enjeux communs à nos organismes, en matière de conservation, de protection et de valorisation du patrimoine. Nous regroupons les forces vives dans notre milieu pour faciliter l'accès aux expertises, aux connaissances et aux acteurs de la conservation du patrimoine.

En concordance avec cette mission nous avons tenu *Le Sommet national du patrimoine bâti*, en novembre 2017 et en mars 2019 une rencontre d'une vingtaine d'organismes intervenant en patrimoine bâti à l'échelle du Québec, permettant ainsi à de nombreux acteurs du domaine de se connaître et d'agir davantage de concert.

En plus des ateliers et des pistes d'action explorées, deux grands constats faisaient consensus au terme de cette journée:

- ...que la gestion, la **protection** et la **valorisation** du patrimoine bâti et des paysages culturels soient envisagées dans une **perspective intégrée d'aménagement du territoire**.
- ...que le discours utilisé lorsqu'il est question de patrimoine doit être substantiellement modifié. En effet, il doit mettre davantage l'accent sur la valeur sociale et économique du patrimoine. La **protection** et la **valorisation** doivent dorénavant être présentées comme un **levier de développement local et régional durable**.

Le Sommet et sa programmation : www.sommetpatrimoinebati.ca

Les organismes

La Table regroupe des organismes qui œuvrent en patrimoine bâti et dont la structure et l'envergure sont nationales.

On y retrouve notamment : Action patrimoine, l'Association des Amis et propriétaires de maisons anciennes du Québec, l'Association des moulins du Québec, l'Association québécoise pour le patrimoine industriel, l'Association québécoise des interprètes en patrimoine, la Corporation des gestionnaires de phares de l'estuaire et du golfe Saint-Laurent, Docomomo Québec, la Fédération Histoire Québec, et Héritage canadien du Québec.

Préambule dans le cadre de la consultation

Nous faisons nôtres les observations du Vérificateur général du Québec, notamment : « *Promouvoir le patrimoine dans le but de sensibiliser les citoyens et l'ensemble des acteurs du milieu à sa valeur inestimable et irremplaçable* ». Les observations que nous portons et les améliorations que nous suggérons en regard du projet de loi 69 sont rédigées dans ce sens et s'appuient sur deux principes fondamentaux à nos yeux :

1) Nous croyons que le patrimoine a besoin de **professionnels et d'organismes** pour l'encadrer mais aussi de **bénévoles, de passionnés et de propriétaires exemplaires** pour le mettre en valeur. Il nous semble difficile voire impossible de sauvegarder le patrimoine sans l'implication active des citoyens. Le financement adéquat des organismes en patrimoine est un élément crucial pour promouvoir leur mission.

Cette implication active des citoyens se concentre principalement dans deux domaines, à savoir, les **organismes locaux d'histoire et de patrimoine**, d'une part, qui regroupent des passionnés qui possèdent une grande connaissance de leur milieu; et d'autre part, les **organismes nationaux qui mobilisent une grande expertise** dans un domaine particulier et surtout une vision d'ensemble de leur secteur patrimonial. En ce sens, nous croyons que la loi doit explicitement reconnaître les organismes et s'engager à les soutenir adéquatement afin qu'ils puissent jouer pleinement leur rôle.

2) Nous présumons de la bonne foi des municipalités et des MRC, mais agissant sur le terrain, près de ces décideurs, nous savons combien les besoins de développement et la sauvegarde du patrimoine peuvent être sources de tensions. Avec la meilleure volonté du monde, des situations où juge et parti sont impliqués dans la même cause sont trop fréquentes. Il serait souhaitable alors qu'**une instance extérieure** et objective puisse être sollicitée pour se saisir du dossier. Cela, à nos yeux, ne devrait pas être interprété comme un empiétement sur les compétences des élus locaux.

2. EXPOSÉ GÉNÉRAL

a. Observations d'ordre général

Un ombudsman du patrimoine

Certaines causes verront toujours l'opposition des visions du conseil municipal ou de la MRC à celles des citoyens ou des organismes liés au patrimoine, qu'ils soient d'envergure locale ou nationale. Nous croyons que la création d'un poste d'« ombudsman du patrimoine » donnerait à ces citoyens une possibilité d'intervenir en dernier recours pour tenter d'éviter des aberrations comme nous en avons vu dans le passé.

Le patrimoine : un bien collectif

Nous croyons que l'État devrait reconnaître le patrimoine bâti comme un bien collectif en tout premier lieu, pouvant être de propriété publique ou privée.

Un support étatique mieux adapté pour les propriétaires

Nous croyons aussi, en concordance avec le *Rapport du Vérificateur général du Québec*¹, que les propriétaires de bien classés, cités et inventoriés devraient pouvoir bénéficier d'un support logistique et d'un soutien financier mieux adapté de la part de l'État. Après tout, le bien qu'il préserve est un actif pour la collectivité. À l'instar de ce qui se passe en milieu agricole, nous croyons que les villes devraient pouvoir établir un taux de taxation différent pour les immeubles classés et/ou cités de leur territoire. De plus, le gouvernement pourrait, comme le fait le ministère de l'Agriculture, rembourser une partie de ces taxes foncières.

Une protection à long terme

L'expérience terrain de nos membres nous permet d'affirmer que l'intérêt pour le patrimoine par les autorités locales peut changer radicalement d'un cycle électoral à un autre. C'est pourquoi nous affirmons que la « décitation » d'un bien ne devrait pas suivre le même chemin que sa citation. Nous croyons que la « décitation » devrait nécessiter une autorisation gouvernementale prise suite à une recommandation du Conseil du patrimoine culturel du Québec. Et ce, même en considérant une certaine perte d'autonomie pour le pouvoir local. Là où les élus verraient leurs pouvoirs limités, ceux des citoyens et des organismes de patrimoine s'en trouveraient consolidés.

Les inventaires

De nombreux inventaires ont été réalisés par l'État depuis de nombreuses années. Ces inventaires sont des sources importantes de connaissances et servent de référence pour l'ensemble des biens classés. Les grilles utilisées devraient servir de base d'analyse et même être améliorées pour les inventaires que les MRC et les municipalités devront systématiquement produire au cours des prochaines années.

Ces grilles mènent à des évaluations patrimoniales et même des « catégorisations » des jugés d'importance patrimoniale. Dans une perspective où ces biens seront placés dans des catégories (dont nous ignorons encore la teneur), il faudra prendre garde à ce que

¹ MCCQ, Plan d'action pour l'application des recommandations du Vérificateur général du Québec : « sauvegarde et valorisation du patrimoine immobilier », Orientation no. 1, 2020.

des biens qui soient inscrits dans des catégories d'intérêt national ne viennent pas discriminer les biens qui sont vus d'intérêt plus régional. On a vu trop souvent des administrations locales penser que si un bien n'est pas classé par l'État comme un bien d'intérêt national, cela doit signifier que « le ministère n'y attribue pas de valeur, et donc qu'elle n'en pas ».

Il est du devoir de l'État de reconnaître les inventaires existants en tant que source importante de connaissances déjà établies. De ces derniers, il devrait être fait en sorte de consolider les éléments les plus pertinents pour l'établissement de futures normes d'inventaires. Nous recommandons de:

1. rendre public et utiliser les données des inventaires existants;
2. créer, à l'usage des municipalités et des MRC, des grilles d'évaluation des inventaires à venir élaborées de concert avec les organismes et les professionnels du patrimoine;
3. assurer la diffusion des inventaires à l'avenir.

Finalement l'État doit accorder une importance particulière à des éléments patrimoniaux dispersés sur le territoire et qui s'insèrent dans un ensemble. Nous proposons de traiter cet ensemble en tant que bien patrimonial d'importance nationale, comme s'il s'agissait d'un seul élément.

La confiance du public pour favoriser son implication

Même si nous reconnaissons la bonne foi de l'ensemble des intervenants, il existe assez de gestes de mauvaise foi dans le domaine du patrimoine pour qu'il soit du devoir de l'État de mettre en place des mécanismes pour tenter de contrer ceux-ci. La remise en question du public envers les instances étatiques à cet égard est un enjeu important, dans le contexte actuel. À nos yeux, quatre actions doivent être prises pour maintenir la confiance et la participation du public, à savoir :

- 1) Création par l'État d'une certification pour les firmes d'ingénieurs et d'architectes spécialisées en patrimoine. Les rapports d'évaluation concernant la qualité structurelle d'un bâtiment inventorié ou l'évaluation des coûts de sa restauration ne doivent être réalisés que par des firmes ou des professionnels* possédant cette certification. (*Pour recommander la démolition d'un bâtiment, un architecte à l'emploi d'un service des incendies d'une ville doit avoir la même certification pour exiger la démolition du bien.)
- 2) Une firme qui fournit un avis sur la qualité structurelle d'un bâtiment ne peut soumissionner sur aucun projet de remplacement dudit bien.
- 3) Le Ministère devrait renforcer son équipe de professionnels (architectes) et constituer un comité de soutien aux organismes nationaux et locaux qui travaillent à la préservation d'un bien menacé d'être démoli. Si cette menace repose sur un certificat qui laisse croire à une complaisance, l'État doit pouvoir offrir une contre-expertise crédible. De surcroît, la reconnaissance des métiers des artisans du bâtiment patrimonial doit faire l'objet d'une attention renouvelée et soutenue.
- 4) Le rôle des institutions muséales et des lieux d'interprétation, grâce aux médiateurs, est crucial quant à la transmission publique du savoir et de la valeur d'un patrimoine local ou national. La protection et la valorisation de ces

professionnels et de ces institutions (dont plusieurs sont installées à même des édifices patrimoniaux) doit faire partie de la réflexion des décideurs.

Une réelle protection contre la destruction

À l'instar des pouvoirs que la loi prévoit à l'article 195 en ce qui concerne des travaux non conformes exécutés sur un bien classé, nous croyons que la loi devrait explicitement prévoir que le propriétaire d'un bien classé ou cité a l'obligation de protéger celui-ci, minimalement contre les intempéries, avaries structurelles ou les intrusions. Faute de quoi, le Ministère ou la Ville (selon la classification du bien) ont l'obligation de faire des travaux dans ce sens, et le coût de ces travaux constitue une créance prioritaire sur le bien.

b. Nos observations spécifiques à des articles du projet de loi

Formation d'une table de partenaires

Article 5 (ajout de l'article 11.2 à la LPC) : La loi prévoit la formation d'une table de partenaires. À notre avis, cette table devrait comprendre une représentation régionale afin de faire ressortir les particularités des territoires. Les organismes nationaux en patrimoine bâti doivent être partie prenante de cette table, pour assurer une expertise dans des domaines spécifiques. Les experts devraient provenir de champs d'expertises différents et variés.

Aller plus loin que l'avis public traditionnel

Article 30 (LPC) : Dans la perspective d'une implication plus grande des citoyens dans la préservation du patrimoine, nous croyons que tous les avis de déclassement et notamment les avis de démolition d'un immeuble figurant à l'inventaire d'une ville ou une MRC, devraient, en plus de la publication dans les journaux locaux, être affichés sur le lieu de l'immeuble, visible de la rue, pour un minimum de 30 jours avant la prise d'effet dudit avis. Des dispositions d'affichage similaires sont prévues à l'article 148 (LAU), dans les cas de menaces réelles ou appréhendées à l'intégrité de l'édifice.

Les aires de protection

Article 40 (LPC) : Dans cet article, il est stipulé que le ministère peut créer des aires de protection. Nous encourageons le ministère à considérer qu'un bien patrimonial n'est rarement qu'un édifice isolé. Il témoigne en général d'un contexte géo-historique, d'une trame territoriale, et n'est significatif que s'il est campé dans son environnement naturel, son organisation spatiale permettant une meilleure compréhension de sa valeur.

Les plans de conservation

Article 16 du projet de loi (abrogeant les articles 37 à 39 de la LPC). L'abandon des plans de conservation devrait conséquemment être suivi d'une bonification du support apporté aux propriétaires, en vue de la conservation de leur bien. Des orientations plus précises devront être explicitées, considérant les futures grilles d'analyse, qui seront constituées ultérieurement en fonction des catégorisations. De telles balises sont importantes pour nombre de petits organismes ou de municipalités moins outillés.

Fouilles archéologiques

Article 68 (LPC) : Nous croyons qu'il est primordial de favoriser les fouilles archéologiques et en ce sens nous croyons qu'il serait nettement plus rentable de non

seulement annuler les frais requis pour les permis de fouille, mais d'offrir gratuitement, en lieu et place, une première expertise gratuite. De plus, le MCCQ devrait développer une façon de faire plus aidante, plus collaborative et moins coûteuse pour le propriétaire.

Le Conseil du patrimoine culturel du Québec

Article 82 (LPC) : Dans le but d'augmenter la participation citoyenne à la protection du patrimoine par une gestion plus transparente de l'État, nous croyons que les recommandations du Conseil devraient être publiques, à priori.

Article 34 du projet de loi (ajoutant l'article 83.1 à la LPC) : Nous appuyons la pertinence de l'obligation du Conseil de permettre au demandeur de formuler des observations avant de formuler un avis au ministre. Nous croyons que cette disposition de la loi devrait être élargie à l'obligation de demander également des observations aux organismes locaux en histoire et patrimoine et aux organismes sectoriels nationaux lorsque ceux-ci existent.

Article 102 (LPC) : Nous croyons que le rapport annuel du Conseil doit comprendre obligatoirement la liste de tous les sujets sur lesquels il a transmis un avis.

Inventaire complet et accessibilité des documents

Article 38 du projet de loi (modifiant l'article 120 de la LPC) : Cet article prévoit l'obligation pour les MRC de se doter et de maintenir un inventaire des immeubles présentant une valeur patrimoniale construits avant 1940. Nous croyons que les MRC ont besoin d'un inventaire de l'ensemble de leur patrimoine, que celui-ci soit ancestral ou moderne. Les inventaires du patrimoine doivent témoigner de toutes les périodes de l'histoire du Québec, À titre d'exemple, la période de l'après-guerre (Seconde guerre mondiale) en est une très importante tant pour le patrimoine moderne qu'industriel. Le patrimoine moderne est moins bien compris dans la société et moins bien protégé, tant par la structure municipale que par les citoyens, et même par les organismes, plus souvent concentrés sur le patrimoine ancestral. Nous croyons important que l'État exerce à ce chapitre un leadership et qu'il inclue le patrimoine moderne dans son champ d'action, au même titre que les autres formes de patrimoine.

L'article prévoit que le ministre peut prescrire par règlement la diffusion des inventaires réalisés par les MRC. Nous croyons que le ministre doit exiger la publication de ces inventaires et également en faire la promotion. Nous considérons cette initiative essentielle pour une participation citoyenne active, mais surtout pour une participation citoyenne pertinente. Certaines MRC possèdent un tel inventaire depuis plus de 10 ans, dont l'accès demeure restreint et limité, pour les citoyens et les organismes impliqués dans le patrimoine.

Obligation de protection

Article 148 (LPC) : Cet article prévoit que lorsqu'il existe une menace à un bien, la municipalité peut ordonner une série de mesures regroupées en quatre groupes. Nous sommes d'avis que s'il y a menace, non seulement la municipalité peut agir, mais elle doit agir pour protéger ce bien collectif.

Le conseil local de patrimoine

Article 154 (LPC): Nous croyons que la loi ne devrait pas permettre aux municipalités de substituer leur CLP par leur CCU, du moins pour les villes. Une telle substitution ne devrait pas se faire au détriment de la participation de personnes ayant un profil lié au patrimoine dans le CCU. Nous croyons également que le CLP, de par son rôle différent, devrait être autonome du CCU et être constitué par des personnes ayant un profil et des compétences différentes, nous y reviendrons plus loin.

Article 155 (LPC): Dans l'objectif de rendre le traitement réservé au patrimoine plus transparent et pour favoriser la participation des citoyens à sa protection, nous croyons que le CLP devrait minimalement comprendre un professionnel du domaine du patrimoine et des membres issus des organismes locaux d'histoire et de patrimoine. Ces personnes devraient être nommées à partir d'une liste fournie par lesdits organismes et être en nombre paritaire par rapport aux membres nommés par le conseil.

Article 160 (LPC) : Nous croyons que non seulement le conseil peut voter les ressources nécessaires à son fonctionnement, mais doit voter l'attribution de ces ressources. Notamment pour permettre à ce comité d'avoir accès à des ressources professionnelles et indépendantes dans ce domaine.

En conclusion, nous espérons que ces quelques observations sauront appuyer les décideurs dans leur révision de l'actuel projet de loi. Les organismes membres de la TCONPB réitèrent leur volonté de voir l'État prioriser et financer, dans l'avenir, les organismes locaux et nationaux actifs pour la sauvegarde du patrimoine. De plus, nous sommes en faveur de la création d'une instance externe qui permettrait à l'État ainsi qu'aux experts en patrimoine de mieux concerter leurs actions. Nous croyons fermement que de telles orientations favoriserait, à terme, l'intégration plus harmonieuse du patrimoine au développement du Québec.

Remerciant chaleureusement les membres de la Commission de leur attention et de leur écoute, les organismes ci-dessous endossent le contenu du présent mémoire:

Action patrimoine,
Association des Amis et propriétaires de maisons anciennes du Québec,
Association des moulins du Québec,
Association québécoise pour le patrimoine industriel,
Association québécoise des interprètes en patrimoine,
Corporation des gestionnaires de phares de l'estuaire et du golfe Saint-Laurent,
Docomomo Québec,
Fédération Histoire Québec,
Héritage canadien du Québec.