

CCE- 004M
C.P. – PL 69
Patrimoine
culturel
VERSION RÉVISÉE

FQM
porte-parole
DES RÉGIONS

Mémoire sur le projet de loi 69

***Loi modifiant la Loi sur le patrimoine culturel
et d'autres dispositions législatives***

24 novembre 2020



FÉDÉRATION
QUÉBÉCOISE DES
MUNICIPALITÉS

LA FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES MUNICIPALITÉS

Fondée en 1944, la Fédération québécoise des municipalités (FQM) s'est établie comme un acteur crédible qui, par ses actions, vise constamment à défendre l'autonomie du milieu municipal et à favoriser le développement de l'ensemble des régions du Québec.

Porte-parole des régions et comptant 1 000 municipalités locales et municipalités régionales de comté (MRC) membres, la FQM s'appuie sur une force de 7 000 élus. Ses structures décisionnelles et consultatives, dont son conseil d'administration, ses six commissions permanentes et son assemblée des MRC, lui permettent de prendre des positions visant le développement durable du territoire québécois.

MISSION

- Représenter les intérêts des municipalités locales et régionales en assumant un leadership politique et stratégique.
- Soutenir les municipalités dans leurs champs de compétence actuels et futurs.
- Conjuguer les forces des territoires ruraux et urbains pour assurer le développement durable des régions du Québec.

VISION

La Fédération québécoise des municipalités est le leader politique et stratégique des municipalités locales et régionales, la source de référence et l'interlocuteur incontournable en matière de questions municipales, et ce, en cohésion avec les intérêts de ses membres et la diversité des territoires.

VALEURS

- La concertation dans l'action;
- Le respect de la diversité des territoires;
- La qualité des interventions et des services.

Table des matières

INTRODUCTION.....	5
1. COMMENTAIRES GÉNÉRAUX	6
Appréciation des objectifs de la loi	6
Commentaires concernant la problématique du patrimoine	7
2. MODIFICATIONS AUX RESPONSABILITÉS ET POUVOIRS DU MINISTRE	9
Nouvelles obligations favorisant le partenariat et l’acceptabilité sociale.....	9
Les modifications à la mécanique d’autorisation	10
3. NOUVEAUX POUVOIRS AUX MUNICIPALITÉS ET MRC	10
L’obligation de tenir des inventaires des immeubles à valeur patrimoniale.....	10
Le pouvoir de citation accordé à la MRC.....	11
La nouvelle réglementation régissant la démolition d’immeubles	13
CONCLUSION	15
RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS.....	16

INTRODUCTION

La Fédération québécoise des municipalités (FQM) accueille favorablement le projet de loi 69, *Loi modifiant la Loi sur le patrimoine culturel et d'autres dispositions législatives* et ses intentions visant une meilleure protection du patrimoine bâti.

Ce projet de loi est un premier pas pour relever les défis importants auxquels sont confrontées les municipalités en matière de préservation et de protection du patrimoine et une réponse aux demandes de la FQM exprimées à maintes reprises depuis plusieurs années.

La Fédération salue les principes et objectifs de cette pièce législative qui vise à plus de transparence, à l'amélioration des connaissances, à la simplification des processus et à une meilleure protection du patrimoine bâti québécois.

Ainsi, il est connu depuis déjà longtemps que les problématiques liées à la sauvegarde du patrimoine proviennent de l'absence d'inventaire des bâtiments patrimoniaux, du manque de ressources humaines et financières ainsi que de l'absence de leviers et outils réglementaires efficaces et suffisants permettant une meilleure sauvegarde des bâtiments jugés d'intérêt.

Le premier problème auquel il est nécessaire de s'attaquer est la connaissance. Avoir un état des lieux du patrimoine bâti par territoire de MRC est primordial pour le Québec. Cette opération est majeure pour la FQM. Toutefois, il sera essentiel que le soutien financier, notamment associé à l'obligation de tenir des inventaires, comme inscrit au projet de loi 69, soit à la hauteur de cette nouvelle responsabilité.

Pour la FQM, la préservation du patrimoine doit être une responsabilité partagée entre le ministère de la Culture et des Communications, les municipalités et les citoyens. Ainsi, la présence d'expertise au sein des MRC et le financement pour assurer la préservation et la restauration des bâtiments patrimoniaux cités par les municipalités sont essentiels afin de soutenir les propriétaires de ces bâtiments. La MRC a un rôle déterminant dans la préservation et la mise en valeur du patrimoine québécois en agissant en soutien aux municipalités de son territoire. L'ajout de responsabilités et pouvoirs confiés à la MRC dans ce projet de loi permettra une meilleure coordination des efforts de protection en ayant une bonification des services, le partage d'expertise ainsi qu'une meilleure appréciation de la richesse patrimoniale du territoire dans son ensemble.

Il est indéniable que le patrimoine est un élément de fierté qui contribue de façon importante au sentiment d'appartenance de la population à son milieu de vie. Il constitue un élément d'attrait tant touristique qu'identitaire et doit ainsi être reconnu comme un pilier du développement des territoires.

Par ailleurs, la FQM souhaite la bonification et la pérennisation des programmes de financement dédiés aux municipalités afin d'appuyer la volonté du milieu municipal d'exercer ses responsabilités de protection et de mise en valeur du patrimoine immobilier.

1. COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

Appréciation des objectifs de la loi

Le patrimoine constitue un des piliers fondamentaux de notre identité et de notre fierté parce qu'il est le reflet de notre histoire, il nous parle de nos origines et de ceux qui nous ont précédés.

Comme citoyen, citoyenne, nous y tenons. Comme élus, nous y tenons tout autant.

Bien sûr, il arrive que des bâtiments historiques soient laissés à l'abandon pour être finalement démolis parce qu'ils représentaient une menace à la sécurité publique. Parfois même, des bâtiments sont démolis pour des motifs plus contestables. Mais, derrière chacun de ces faits divers se cache une histoire, une série de manquements et de rendez-vous manqués. Toutes ces disparitions qui ont défrayé les manchettes auraient pu trouver un autre dénouement si une meilleure connaissance de la richesse de ce patrimoine avait été connue et reconnue, si un financement adéquat pour soutenir les propriétaires de ces biens collectifs avait été disponible et si l'adhésion de l'ensemble de la population à l'effort lié à la préservation de ce patrimoine avait été présente avant qu'il ne soit trop tard.

Les constats sévères faits par le Vérificateur général sur les interventions du ministère de la Culture et des Communications (MCC) concernant l'atteinte des quatre objectifs de la *Loi sur le patrimoine culturel*, qui sont d'assurer la connaissance, la protection, la mise en valeur et la transmission du patrimoine bâti, nous parlent tous.

Ainsi, la FQM appuie les orientations du présent projet de loi qui souhaite répondre aux constats faits par le Vérificateur général en apportant des modifications visant plus de transparence des interventions du ministère, une amélioration des services aux citoyens, des mesures visant l'amélioration des connaissances et une meilleure protection du patrimoine. La FQM tient à saluer l'écoute du ministère sur les constats du Vérificateur général.

Les commentaires présentés dans ce mémoire porteront sur les volets du projet de loi 69 qui touchent plus spécifiquement le milieu municipal et les membres de la FQM. Malgré les courts délais depuis le dépôt du projet loi, le 29 octobre dernier, la FQM a consulté les membres de ses commissions permanentes sur les Enjeux urbains, sur l'Aménagement du territoire, de l'agriculture et de l'environnement ainsi que celle sur le Développement social, les institutions et la démocratie. Les présents commentaires s'appuient également sur les positions antérieures des membres de son conseil d'administration, ainsi que les positions prises par ses membres lors de plusieurs assemblées de MRC et assemblées générales annuelles sur le sujet de la préservation du patrimoine.

Commentaires concernant la problématique du patrimoine

Le patrimoine, sa préservation et sa mise en valeur, sont des sujets de préoccupation depuis de très nombreuses années pour les membres de la FQM et régulièrement discutés au sein des instances de la Fédération. Ateliers et conférences ont été organisés sur différentes thématiques visant à répondre à la volonté de mieux faire en matière de mesures de protection et de stratégies de mise en valeur.

Au fil du temps, plusieurs résolutions ont aussi été discutées et adoptées par les instances de la FQM, dont la dernière lors de son Congrès annuel de 2019 demandant au gouvernement et à la ministre de la Culture et des Communications de :

- Doter le Québec d'une **Politique nationale sur la préservation du patrimoine** et que celle-ci soit dotée de moyens à la hauteur de ses ambitions;
- Avoir un **état des lieux du patrimoine bâti par territoire de MRC**, que celui-ci soit réalisé par le ministère de la Culture et des Communications en partenariat avec les municipalités et les MRC ou que celui-ci en finance la réalisation;
- **Reconnaitre le rôle de la municipalité et de la MRC dans la préservation du patrimoine** et qu'en conséquence des programmes de financement dédiés aux municipalités soient mis en place pour assurer la préservation du patrimoine bâti, religieux, culturel, naturel et/ou immatériel;
- Prévoir des programmes pour assurer la **présence d'une expertise au sein des MRC**, ou par un organisme délégataire, pour accompagner les municipalités en matière de patrimoine;
- Prévoir des **fonds et du soutien financier suffisants** pour préserver et mettre en valeur le patrimoine présent dans les municipalités et MRC du Québec;
- Assurer un **financement** visant la préservation et la restauration de bâtiments patrimoniaux privés ou publics cités par la municipalité;
- Intégrer la notion de patrimoine dans tout le **processus d'aménagement** du territoire.

Visiblement, le projet de loi répond à plusieurs demandes et préoccupations de la FQM en dotant les MRC et les municipalités de nouveaux pouvoirs et responsabilités en matière de connaissance et de protection du patrimoine bâti. Toutefois, nous tenons à rappeler aux membres de l'Assemblée nationale et au gouvernement la nécessité d'intégrer la notion de patrimoine au processus d'aménagement du territoire et donc d'aller au-delà de ce projet de loi. La protection et la mise en valeur du patrimoine ne doivent plus seulement compter sur le ministère et les groupes et personnes intéressées, cela doit s'appuyer sur la mobilisation des décideurs. En ce

sens, le processus d'aménagement du territoire, qui associe déjà les forces vives de nos communautés et de nos régions, doit être le vecteur pour atteindre cet objectif. Pour la FQM, il s'agit de passer d'un mode principalement axé sur le contrôle de l'État central au profit d'une mobilisation des intervenants sur le territoire. Le patrimoine ne peut plus seulement être l'affaire de ceux qui, par leur travail et leur engagement, ont permis de sauvegarder cette richesse, il faut intégrer cette notion dans nos outils de planification. Il faut créer davantage de partenariats entre l'État, le ministère, les MRC, les municipalités, les groupes et les professionnels et abandonner les interventions conçues au centre, souvent mal expliquées, qui créent des conflits et de l'incompréhension chez les citoyens qui les subissent. La FQM espère que la *Grande conversation nationale sur l'aménagement du territoire* qui sera lancée par la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation, madame Andrée Laforest, sera l'occasion pour mettre fin à la gestion en silo au profit d'une vision du territoire intégrant le patrimoine inscrit au schéma d'aménagement, un outil dont toutes les régions et tous les élus connaissent la valeur et l'importance.

Par ailleurs, le projet de loi n'aborde pas le caractère vivant et évolutif du patrimoine. Le patrimoine doit être un outil de développement et doit s'inscrire dans le milieu qu'il définit. La MRC de l'Île-d'Orléans est un bon exemple à ce chapitre. Particulièrement riche, l'Île est un joyau et un des berceaux de notre nation. Sa principale activité économique étant l'agriculture, la place que celle-ci occupe définit largement l'occupation de son territoire. L'agriculture évolue et ses pratiques également. Or, il est arrivé que des projets de modernisation et de développement d'entreprises agricoles respectant les règles d'urbanisme, le patrimoine, l'environnement et répondant aux besoins du marché soient en fin de compte refusés par le ministère de la Culture. Ou encore, on refuse le morcellement d'un lot qui permettrait à une famille de construire une nouvelle maison respectueuse du cadre bâti et ainsi développer l'entreprise agricole, et ce, malgré l'accord de la municipalité, de la MRC, des ministères et de la Commission de protection du territoire agricole. Ces exemples démontrent la pertinence d'intégrer le patrimoine au processus d'aménagement pour que celui-ci s'inscrive dans l'évolution de la communauté et non l'inverse.

Nous comprenons également que nos attentes en matière de soutien financier ne font pas partie du projet de loi, mais, pour la FQM, celles-ci devront être rencontrées dès le prochain budget du gouvernement du Québec par de nouvelles mesures ou programmes bonifiés qui doivent venir appuyer le milieu municipal dans ces nouvelles responsabilités. La réussite de toute nouvelle mesure pour la protection et la mise en valeur du patrimoine sera possible si on dote les gouvernements de proximité que sont les municipalités et les MRC de moyens financiers réels d'intervention permettant de mettre en œuvre leurs décisions, autant pour les bâtiments de propriété publique que privée.

2. MODIFICATIONS AUX RESPONSABILITÉS ET POUVOIRS DU MINISTRE

Nouvelles obligations favorisant le partenariat et l'acceptabilité sociale

Le projet de loi ajoute de nouvelles obligations au ministre de la Culture et des Communications afin de favoriser la transparence et la prévisibilité de son action. Ainsi, le ministre devra élaborer une politique de consultation, une méthode d'évaluation de l'intérêt patrimonial des immeubles et des sites ainsi qu'une grille de catégorisation des immeubles et des sites patrimoniaux classés. La politique de consultation visera « à favoriser la participation des personnes ou des organismes concernés par les orientations à privilégier en matière de connaissance, de protection, de mise en valeur et de transmission du patrimoine culturel ».

Toutes ces obligations rendront effectivement plus claires et transparentes les intentions et surtout les actions du ministère concernant la préservation du patrimoine. La FQM ne peut que saluer cette volonté d'inclure dans la réflexion du ministre sur ses grandes orientations les citoyens et les organismes intéressés et pertinents.

Nouveau lieu de concertation – la Table des partenaires

La FQM tient à souligner son appui à la mise en place de la Table des partenaires annoncée dans le projet de loi et rattachée à la politique de consultation. La Fédération annonce d'entrée de jeu son intérêt à faire partie de cette nouvelle instance et offre à la ministre son entière collaboration.

Dans cette même appréciation, la mise en place d'une Table de concertation en matière de patrimoine immobilier gouvernemental est une excellente initiative qui permettra en effet d'assurer une cohérence des actions et décisions du gouvernement à l'égard de ses propres possessions patrimoniales.

Évaluation de l'intérêt patrimonial des immeubles et des sites – méthode et grille de catégorisation

Il est inscrit au projet de loi que le ministre devra rédiger et rendre publique une méthode permettant d'évaluer l'intérêt patrimonial des bâtiments et des sites. Il devra également produire et rendre publique une grille de catégorisation des immeubles et sites patrimoniaux classés.

Ces deux documents répondent aux soucis de clarté et d'uniformité des méthodes menant à l'identification de la valeur et de l'intérêt patrimonial du sujet à l'étude. En appui aux constats du Vérificateur général, désignés également par les membres de la FQM, ces deux publications permettront de mieux faire comprendre les interventions et décisions du MCC peu importe le lieu ou les porteurs de cette décision.

Les modifications à la mécanique d'autorisation

Le projet de loi prévoit aux articles 19 à 26 une modernisation des mécanismes d'autorisation que la FQM accueille avec satisfaction. En outre, les modalités prévues au nouvel article 53.6 de la Loi intègrent une flexibilité intéressante. En effet, pour autant que l'intervention respecte les règles, le refus automatique pour toute intervention faite avant l'obtention d'une autorisation qui découle de la rigidité de l'article actuellement en vigueur était insensé. Cela est particulièrement vrai en cas d'intervention d'urgence.

Par ailleurs, la FQM salue l'introduction d'un recours au Tribunal administratif du Québec proposée par l'article 27 du projet de loi. La possibilité de faire appel devant un tiers ne relevant pas du ministère constitue un ajout pertinent considérant les désaccords qui surviennent très souvent lors de l'interprétation des règles en matière de patrimoine.

3. NOUVEAUX POUVOIRS AUX MUNICIPALITÉS ET MRC

L'obligation de tenir des inventaires des immeubles à valeur patrimoniale

Les MRC auront l'obligation de faire des inventaires des immeubles à valeur patrimoniale datant d'avant 1940 et de les tenir régulièrement à jour. Elles pourront également inclure à cet inventaire des immeubles plus récents s'ils représentent un intérêt patrimonial reconnu. Celles-ci auront un délai de 5 ans pour réaliser cet inventaire.

L'importance d'avoir une meilleure connaissance de la présence du patrimoine bâti est incontestable. Doter les décideurs d'outils permettant de distinguer ce qui est d'intérêt par rapport à ce qui l'est moins est indispensable pour une meilleure protection et mise en valeur du patrimoine. En ce sens, l'obligation de faire des inventaires par territoire de MRC ne peut qu'être bien accueillie. Cet ajout au projet de loi répond aux attentes de la FQM. Toutefois, il sera attendu que le ministère outille et accompagne les MRC dans cette démarche d'identification afin d'avoir un portrait juste et complet sur l'ensemble du territoire québécois.

Ainsi, les critères permettant de mesurer la valeur patrimoniale d'un immeuble devront être clairs et précis afin d'assurer une uniformité dans l'application de ceux-ci tout en intégrant une souplesse et un ajustement selon les régions et les territoires. Pour assurer une crédibilité à cet exercice, l'adhésion et le consensus à la démarche et aux critères devront avoir été obtenus du milieu municipal bien sûr, mais également de la population.

Sur ce point, la FQM offre à la ministre son entière collaboration au processus d'identification des critères et outils qui devront être développés. La FQM a la capacité de mobiliser rapidement ses membres et possède divers comités experts qui pourraient faciliter le travail d'évaluation et

de pertinence des outils d'accompagnement qui seront développés pour soutenir la démarche d'identification des immeubles d'intérêt patrimonial à l'échelle local et sur le territoire de la MRC.

La réalisation de l'inventaire devra également se faire en concertation avec les municipalités du territoire de la MRC. L'échéance accordée de cinq ans pour réaliser ces inventaires apparaît raisonnable.

Le MCC devra cependant accompagner cette obligation de moyens financiers appropriés permettant aux MRC d'exécuter cette démarche d'inventaire de tous les immeubles ayant une valeur patrimoniale.

Recommandation n° 1

La FQM demande au gouvernement du Québec que soit prévu dès le prochain budget un soutien financier adéquat dédié aux MRC pour la réalisation de leurs nouvelles obligations, dont l'élaboration et la tenue à jour des inventaires des immeubles à valeur patrimoniale.

Recommandation n° 2

La FQM demande à la ministre de la Culture et des Communications que des outils d'accompagnement soient développés et proposés aux MRC facilitant l'identification des immeubles présentant un intérêt et une valeur patrimoniale.

La FQM souhaitera être associée aux travaux d'élaboration des critères et des outils d'accompagnement afin que ceux-ci répondent aux besoins des MRC et réitère son offre de collaboration aux travaux du ministère s'assurant ainsi de l'adhésion du milieu municipal et du succès de cette démarche à l'échelle du Québec.

Le pouvoir de citation accordé à la MRC

Le projet de loi 69 accorde à la MRC le même pouvoir de citation par règlement d'un bien patrimonial que la municipalité locale. Ce nouveau pouvoir est intéressant et ajoute une dimension régionale à la préservation et la valorisation du patrimoine. Celui-ci devra cependant être exercé en concertation avec la municipalité où se trouve l'immeuble présentant un intérêt patrimonial et pour lequel une démarche de citation est amorcée.

Il est également précisé à l'article 63 que, dans le cas de conflit entre l'application d'une décision, telle que l'émission d'une ordonnance de fermeture d'un lieu par exemple, c'est la décision de la MRC qui primera. Sans contester cette orientation, il faudra s'assurer que les liens de collaboration et de concertation entre la municipalité locale et la MRC soient préservés et n'en

soient pas fragilisés. La possibilité accordée à la MRC de constituer un conseil régional du patrimoine pourrait faciliter ici la concertation entre la municipalité locale et la MRC.

La présence d'expertise deviendra un enjeu d'importance dans l'exercice de ces nouvelles responsabilités liées à la protection et à la mise en valeur du patrimoine à l'échelle de la MRC. Ainsi, la FQM recommande à la ministre que soit prévu le développement d'un réseau d'expertise en matière de patrimoine et qu'une ressource soit présente dans chacune des MRC ou confiée par celle-ci à un organisme délégataire. Ces ressources expertes en matière de patrimoine pourront également transmettre leur connaissance auprès de la population et veilleront à impliquer le milieu dans les projets de préservation et de mise en valeur.

La problématique du financement est au cœur de la préservation des bâtiments patrimoniaux, particulièrement lorsque le bâtiment appartient à un propriétaire privé. Cette problématique devra être davantage réfléchie afin de trouver des solutions à la sauvegarde de bâtiments d'intérêt. La sensibilisation des citoyens devra aussi être prévue. Il n'est pas rare que des propriétaires ne souhaitent pas que leur résidence soit répertoriée en raison des craintes d'obligations et engagements liés à cette désignation. Des incitatifs financiers et fiscaux pourraient être envisagés.

Finalement, ce nouveau pouvoir de citation de la MRC devra aussi être exercé en cohérence avec ce qui est prévu au schéma d'aménagement et de développement du territoire. D'ailleurs, sur ce point, la FQM souhaite voir le patrimoine de plus en plus intégré aux schémas et à la planification du développement des territoires. Le patrimoine est plus qu'une richesse à protéger, c'est un facteur de développement. Source de fierté pour plusieurs milieux, souvent connus et reconnus pour leur richesse architecturale, le patrimoine devrait aussi être inclus aux politiques de développement économique local et régional.

Ainsi, la FQM recommande que le patrimoine fasse partie de la *Grande conversation nationale sur l'aménagement du territoire* lancée par la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation, madame Andrée Laforest, dont l'objectif est l'actualisation de notre vision et la modernisation de nos pratiques en aménagement du territoire adaptées à la diversité des réalités des régions qui composent le vaste territoire québécois. Le momentum est en ce sens parfait pour inclure la notion de patrimoine à l'exercice de révision de nos plans de développement et schémas d'aménagement qui découleront de cette *Grande conversation*.

Recommandation n° 3

La FQM recommande que soit prévu le développement d'un réseau d'expertise en matière de patrimoine et qu'un financement adéquat soit accordé afin qu'une ressource experte soit présente dans chacune des MRC. Dans le respect des dynamiques et spécificités territoriales, cette ressource pourrait être confiée, par entente avec la MRC, à un organisme délégataire.

Recommandation n° 4

La FQM recommande que soit analysée l'offre de nouveaux incitatifs financiers et fiscaux pour les propriétaires d'immeubles patrimoniaux, classés et cités, afin de les soutenir dans la préservation de leur propriété jugée d'intérêt collectif.

Recommandation n° 5

La FQM recommande que le patrimoine fasse partie de la *Grande conversation nationale sur l'aménagement du territoire* lancée par la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation, madame Andrée Laforest, dont l'objectif est l'actualisation de notre vision et la modernisation de nos pratiques en aménagement du territoire adaptées à la diversité des réalités des régions qui composent le vaste territoire québécois.

La nouvelle réglementation régissant la démolition d'immeubles

L'obligation réglementaire

Le projet de loi 69 modifie la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (LAU) afin de moderniser les pouvoirs réglementaires des municipalités en matière de démolition. Les modifications visent une plus grande protection du patrimoine bâti. Ainsi, l'article 78 impose désormais aux municipalités qu'elles se dotent d'un règlement régissant et encadrant la démolition d'immeubles.

Le projet de loi précise que le règlement devra déterminer le processus et la mécanique d'évaluation des demandes d'autorisation de démolition et y prévoir des obligations particulières lorsque les demandes d'autorisation concernent des bâtiments inscrits dans l'inventaire de la MRC ainsi que les bâtiments cités ou situés dans un site patrimonial cité.

Ainsi, en plus de l'obligation d'afficher la demande sur l'immeuble visé, si cet immeuble est patrimonial, le MCC devra immédiatement en être avisé par la transmission de l'avis public et une audition publique devra être planifiée. Il est également prévu que le comité mis en place par le conseil de la municipalité, qui a le mandat de traiter les demandes, doit consulter le conseil local du patrimoine avant de rendre sa décision, ce qui nous apparaît tout à fait pertinent.

Ces modifications apportées aux articles du chapitre de la LAU sur la démolition d'immeubles ainsi que la mécanique décrite nous apparaissent claires, raisonnables et justifiées.

Mais le projet de loi va plus loin encore dans ses intentions de protéger les immeubles patrimoniaux de la démolition en accordant à la MRC le pouvoir de désavouer une autorisation de démolition accordée par une municipalité.

Nouveau pouvoir à la MRC

Dans le cas où l'autorisation de démolition d'un immeuble patrimonial est accordée, la MRC doit rapidement en être avisée. Ainsi, à l'article 87, il est dit que la MRC aura 90 jours à compter de la réception de l'avis pour désavouer la décision du comité ou du conseil. La MRC pourra consulter son comité régional du patrimoine sur cette décision si elle a mis en place un tel comité. L'autorisation de démolition d'un immeuble patrimonial ne pourra donc être donnée avant que la MRC ait signifié son intention ou non de recourir à son pouvoir de désaveu. Sa décision, une fois prise, doit être communiquée sans délai à la municipalité.

La FQM reconnaît que l'exercice de ce pouvoir accordé à la MRC dans les cas précis des demandes d'autorisation de démolition d'immeubles patrimoniaux devra s'appuyer sur des consensus forts de la part des membres du conseil. Pouvant être perçue comme une atteinte à l'autonomie de la municipalité, une décision prise en ce sens sera possible si elle s'appuie sur des choix clairs faits préalablement par les membres du conseil, représentant toutes les municipalités du territoire, en matière de protection du patrimoine. Les enjeux de sauvegarde de notre patrimoine bâti sont importants et les décisions à rendre en ce domaine peuvent donc être collectives et à portée régionale. Dans le cas de désaveu, pour des motifs d'intérêt collectif, des mesures de soutien financier devraient être prévues et accordées afin que les immeubles patrimoniaux visés puissent être restaurés et que des réflexions sur leur mise en valeur puissent être réalisées avec le soutien de la MRC.

Recommandation n° 6

La FQM demande à la ministre que dans le cas où la MRC devrait exercer son pouvoir de désaveu d'une autorisation de démolition d'un immeuble patrimonial, pour des motifs d'intérêt collectif, des mesures de soutien financier soient prévues et accordées afin que les immeubles patrimoniaux visés puissent être restaurés et que des réflexions sur leur mise en valeur puissent être réalisées avec le soutien de la MRC.

La FQM demande à la ministre que soit créé un fonds pour la sauvegarde et la mise en valeur des immeubles patrimoniaux touchés par un désaveu. Ce fonds soutiendrait les démarches d'accompagnement de la MRC ou du milieu sur l'élaboration et la mise en œuvre du projet de sauvegarde et de valorisation de l'immeuble patrimonial visé. Ce Fonds pourrait être géré par le MCC en collaboration avec les associations municipales.

CONCLUSION

Pour la FQM, le patrimoine est intimement lié à l'identité, à la fierté et au sentiment d'appartenance d'une communauté, d'une nation, ce qui en fait une richesse collective. C'est pourquoi la préservation et la mise en valeur du patrimoine, notamment immobilier, ne peuvent reposer que sur les seules épaules des municipalités, il s'agit d'une responsabilité collective.

En tant que gouvernements de proximité, les élus municipaux souhaitent que soit établi un partenariat avec le gouvernement du Québec afin que l'expertise et l'accompagnement spécialisé nécessaire au maintien de cette richesse collective soient disponibles et accessibles pour le milieu municipal. Ce projet de loi est pour la FQM et ses membres, un bon premier pas en ce sens.

Un financement spécifique et adéquat devra être accordé aux municipalités et aux MRC reconnaissant ainsi leurs rôles et responsabilités dans la préservation du patrimoine de par leurs compétences en aménagement et en urbanisme comme le confirme le présent projet de loi.

La FQM réitère à la ministre son offre de collaboration afin d'accompagner les municipalités et les MRC dans l'exercice de ces nouvelles responsabilités visant une meilleure protection de notre patrimoine bâti. C'est ensemble que nous pourrons nous surpasser dans la mise en valeur de nos trésors patrimoniaux, auxquels se rattache notre histoire, en leur accordant l'attention qu'ils méritent. En retour, nous y gagnerons une fierté collective.

RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

➤ **Recommandation n° 1**

La FQM demande au gouvernement du Québec que soit prévu dès le prochain budget un soutien financier adéquat dédié aux MRC pour la réalisation de leurs nouvelles obligations, dont l'élaboration et la tenue à jour des inventaires des immeubles à valeur patrimoniale.

➤ **Recommandation n° 2**

La FQM demande à la ministre de la Culture et des Communications que des outils d'accompagnement soient développés et proposés aux MRC facilitant l'identification des immeubles présentant un intérêt et une valeur patrimoniale.

La FQM souhaitera être associée aux travaux d'élaboration des critères et des outils d'accompagnement afin que ceux-ci répondent aux besoins des MRC et réitère son offre de collaboration aux travaux du ministère s'assurant ainsi de l'adhésion du milieu municipal et du succès de cette démarche à l'échelle du Québec.

➤ **Recommandation n° 3**

La FQM recommande que soit prévu le développement d'un réseau d'expertise en matière de patrimoine et qu'un financement adéquat soit accordé afin qu'une ressource experte soit présente dans chacune des MRC. Dans le respect des dynamiques et spécificités territoriales, cette ressource pourrait être confiée, par entente avec la MRC, à un organisme délégataire.

➤ **Recommandation n° 4**

La FQM recommande que soit analysée l'offre de nouveaux incitatifs financiers et fiscaux pour les propriétaires d'immeubles patrimoniaux, classés et cités, afin de les soutenir dans la préservation de leur propriété jugée d'intérêt collectif.

➤ **Recommandation n° 5**

La FQM recommande que le patrimoine fasse partie de la *Grande conversation nationale sur l'aménagement du territoire* lancée par la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation, madame Andrée Laforest, dont l'objectif est l'actualisation de notre vision et la modernisation de nos pratiques en aménagement du territoire adaptées à la diversité des réalités des régions qui composent le vaste territoire québécois.

➤ **Recommandation n° 6**

La FQM demande à la ministre que dans le cas où la MRC devrait exercer son pouvoir de désaveu d'une autorisation de démolition d'un immeuble patrimonial, pour des motifs d'intérêt collectif, des mesures de soutien financier soient prévues et accordées afin que les immeubles patrimoniaux visés puissent être restaurés et que des réflexions sur leur mise en valeur puissent être réalisées avec le soutien de la MRC.

La FQM demande à la ministre que soit créé un fonds pour la sauvegarde et la mise en valeur des immeubles patrimoniaux touchés par un désaveu. Ce fonds soutiendrait les démarches d'accompagnement de la MRC ou du milieu sur l'élaboration et la mise en œuvre du projet de sauvegarde et de valorisation de l'immeuble patrimonial visé. Ce Fonds pourrait être géré par le MCC en collaboration avec les associations municipales.



Sainte-Famille-de-l'Île-d'Orléans, le 23 novembre 2020

Objet : Projet de Loi no 69 - Loi modifiant la Loi sur le patrimoine culturel et d'autres dispositions législatives

Mesdames, Messieurs les commissaires,

Le Conseil des maires de l'Île d'Orléans accueille plutôt favorablement le projet de loi no 69, notamment pour les éléments suivants :

- les modifications visant à plus de transparence et une meilleure prévisibilité lors des interventions du ministère ;
- la possibilité d'un recours au Tribunal administratif du Québec en cas de désaccord avec la conclusion d'une révision du Conseil du patrimoine culturel ;
- la possibilité pour le ministre, dans certains cas particuliers et à certaines conditions, d'autoriser un acte après qu'il a débuté ou qu'il a été achevé, incluant un acte qui aurait dû être autorisé en vertu de l'ancienne Loi sur les biens culturels.

D'entrée de jeu, nous désirons rappeler une réalité distincte et unique au Québec concernant la MRC de L'Île-d'Orléans, soit que l'entièreté de notre territoire fait partie d'un site patrimonial déclaré et ce, depuis 1970. Sa valeur patrimoniale est indéniable et présente un intérêt pour ses valeurs historique, paysagère (caractère insulaire et rural), architecturale, archéologique, emblématique et identitaire.

Dans ce contexte, nous tenons à préciser que nous sommes tous favorables à la préservation et la mise en valeur du patrimoine orléanais dans le respect de la loi. Nous y accordons d'ailleurs une enveloppe budgétaire récurrente, en partenariat avec le ministère, pour la gestion d'un Programme d'aide à la restauration patrimoniale offert aux propriétaires des 600 bâtiments répertoriés, figurant dans un des quatre inventaires en vigueur actuellement sur notre territoire. Nous croyons qu'une des conditions essentielles à la préservation de la valeur patrimoniale de l'Île d'Orléans consiste à maintenir son milieu vivant, par une occupation active du territoire, notamment par la primauté d'une agriculture dynamique et diversifiée.

Nous comprenons que le projet de loi permettrait l'abolition du Plan de conservation du site patrimonial de l'Île d'Orléans et son remplacement par l'ajout de l'article 80.1 qui prévoit que le ministre peut, par règlement :

- 1° déterminer certaines conditions relatives à la réalisation d'un acte visé aux articles 64 et 65 de la loi ;
- 2° désigner, parmi les actes visés à ces articles, un acte pour lequel l'obtention d'une autorisation du ministre n'est pas nécessaire ;

Et que les dispositions d'un règlement pris en vertu du premier alinéa peuvent varier selon les immeubles ou les parties de territoires auxquels elles s'appliquent. Le projet de loi prévoit également que le règlement est soumis pour consultation, avant son édicition, au Conseil ainsi qu'à la municipalité locale et à la municipalité régionale de comté concernées.

Tant que la nature, le contenu et la portée d'un tel règlement ne sont pas connus et compris par la population directement concernée, il nous apparaît difficile de se prononcer sur le bien-fondé d'un tel moyen d'intervention. Qui plus est, le respect de nos compétences municipales et régionales (MRC), décrétées par la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, est primordial et nous devons conserver notre autonomie et pouvoir d'agir. Nous souhaitons également que l'adoption d'un tel règlement permette la cohérence et la complémentarité des outils d'aménagement mis à notre disposition d'une part, ainsi qu'au travers des décisions prises par les différentes instances gouvernementales sur un même projet (Commission de protection du territoire agricole, ministère de l'environnement et de la lutte contre les changements climatiques, pour ne nommer que ceux-là), d'autre part.

Une question importante demeure en suspens pour le Conseil des maires : advenant l'adoption d'un tel règlement, est-ce que le ministre conserverait un pouvoir discrétionnaire ? Si oui, dans quelles circonstances ? Devra-t-il consulter le Conseil du patrimoine culturel avant d'exercer ce pouvoir ? Cette décision serait-elle contestable devant le Tribunal administratif du Québec ?

Afin de favoriser une meilleure compréhension de l'ensemble des enjeux de part et d'autre ainsi que l'acceptabilité sociale et donc, la diminution de la délinquance, nous préconisons plutôt une approche concertée, de co-rédaction dudit règlement entre le ministère et les décideurs municipaux. Ainsi, le processus d'aménagement du territoire, qui associe déjà les forces vives de notre communauté, pourrait devenir le vecteur pour atteindre cet objectif.

À titre d'élus et de représentants des citoyens de l'Île d'Orléans, nos responsabilités sont multiples et variées. Nous devons notamment favoriser le développement d'un milieu de vie assurant la santé, la sécurité et le bien-être de nos citoyens, peu importe leur âge, leur occupation et leur statut, dans un cadre patrimonial exceptionnel, auquel nous tenons tous et qui fait notre fierté.

Nous demeurons disponibles pour expérimenter, avec le ministère et des partenaires, de nouvelles approches de gestion d'un site patrimonial d'envergure, par la poursuite des discussions de la table de concertation déjà en place ou d'un projet-pilote, peut-être ? Nous réitérons notre volonté d'assumer la pleine gestion de notre territoire.

Nous vous remercions de l'attention portée à la présente et vous prions de recevoir, Mesdames, Messieurs, les commissaires, nos salutations les meilleures.

Le préfet,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Harold Noël', written in a cursive style.

Harold Noël
Maire
Sainte-Pétronille

Le 24 novembre 2020

Assemblée nationale du Québec
Commission de la culture et de l'éducation
CCF@assnat.qc.ca

Objet : Projet de loi 69 - Loi modifiant la Loi sur le patrimoine culturel et d'autres dispositions législatives

Membres de la Commission


L'Association des directeurs généraux des MRC du Québec (ADGMRCQ) accueille favorablement le projet de loi 69, *Loi modifiant la Loi sur le patrimoine culturel et d'autres dispositions législatives*.

De par les responsabilités qu'elles exercent en aménagement du territoire, les MRC sont des acteurs de premier plan dans l'identification et la connaissance du patrimoine bâti de leur territoire. Ce projet de loi qui leur accorde de nouveaux pouvoirs, vient renforcer de façon importante le rôle qu'elles pourront jouer dans la protection et la mise en valeur du patrimoine.

L'ADGMRCQ appuie les recommandations de la Fédération québécoise des municipalités du Québec qui sont faites à la présente Commission et désire, en complément, soumettre quelques recommandations visant à bonifier certaines mesures proposées par le projet de loi.

En terminant, l'ADGMRCQ désire assurer la ministre de la Culture et des Communications, madame Nathalie Roy, de son entière collaboration dans la mise en œuvre de cette importante réforme.

Veuillez agréer, membres de la Commission, mes sentiments distingués.



Linda Phaneuf, présidente
Directrice générale de la MRC Beauharnois-Salaberry

Grille d'analyse d'un projet de loi du Gouvernement du Québec

No. PL 69	État : Présentation	Date : 29 octobre 2020
Nom : Loi modifiant la Loi sur le patrimoine culturel et d'autres dispositions législatives		Présenté par : Nathalie Roy, MCC
Lois modifié (s) : Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (chapitre A-19.1); Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec (chapitre C-11.4); Charte de la Ville de Québec, capitale nationale du Québec (chapitre C-11.5); Loi sur l'exercice de certaines compétences municipales dans certaines agglomérations (chapitre E-20.001); Loi sur la justice administrative (chapitre J-3); Loi sur le patrimoine culturel (chapitre P-9.002); Loi sur le Tribunal administratif du logement (chapitre R-8.1).		
Lois abrogée (s) :		
Règlement (s) abrogé (s) :		
Notes explicatives :		
<p>Ce projet de loi modifie principalement la Loi sur le patrimoine culturel.</p> <p>Le projet de loi prévoit notamment que le ministre de la Culture et des Communications doit élaborer une politique de consultation visant à favoriser la participation des personnes ou des organismes concernés par les orientations à privilégier en matière de connaissance, de protection, de mise en valeur et de transmission du patrimoine culturel, une méthode d'évaluation de l'intérêt patrimonial des immeubles et des sites ainsi qu'une grille de catégorisation des immeubles et des sites patrimoniaux classés. Il prévoit que ces documents, de même que la liste des éléments du patrimoine culturel qui sont à l'étude en vue d'une protection par le ministre ou par le gouvernement, doivent être rendus publics. Le projet de loi confirme la possibilité pour tout intéressé de proposer qu'un bien patrimonial fasse l'objet d'une protection prévue par cette loi. De plus, il crée la Table de concertation en matière de patrimoine immobilier gouvernemental afin de développer la cohésion gouvernementale et de favoriser l'exemplarité de l'État eu égard au patrimoine culturel immobilier gouvernemental.</p> <p>Le projet de loi apporte des ajustements au régime d'autorisation, par le ministre, des actes réalisés dans l'aire de protection d'un immeuble patrimonial classé ou à l'égard d'un bien ou d'un site patrimonial déclaré ou classé. Il prévoit entre autres qu'une demande d'autorisation doit comprendre les renseignements et les documents déterminés par règlement du ministre et donne à ce dernier un délai de 90 jours pour rendre une décision, sauf exception. Il prévoit aussi que le ministre doit demander l'avis du Conseil du patrimoine culturel du Québec concernant des actes déterminés, notamment la démolition totale d'un bâtiment principal et la construction d'un nouveau bâtiment principal dans un site patrimonial déclaré ou classé. Le projet de loi donne également la possibilité au ministre, dans certains cas particuliers et à certaines conditions, d'autoriser un acte après qu'il a débuté ou qu'il a été achevé, incluant un acte qui aurait dû être autorisé en vertu de l'ancienne Loi sur les biens culturels.</p>		

Le projet de loi retire l'obligation pour le ministre d'établir des plans de conservation pour les immeubles et les sites patrimoniaux classés, de même que pour les sites patrimoniaux déclarés. Il détaille toutefois des éléments que le ministre peut considérer aux fins de l'analyse d'une demande d'autorisation concernant les biens patrimoniaux classés, les aires de protection et les sites patrimoniaux déclarés ou classés et crée l'obligation de catégoriser les immeubles et les sites patrimoniaux classés. De plus, il habilite le gouvernement à prendre, pour tout site patrimonial déclaré, un règlement déterminant des conditions de réalisation d'un acte qui doit faire l'objet d'une autorisation ou désignant des actes qui ne sont pas assujettis à l'obligation d'obtenir une autorisation. Le projet de loi crée également un mécanisme de révision de certaines décisions du ministre ainsi que la possibilité de contester une décision rendue en révision devant le Tribunal administratif du Québec.

Le projet de loi augmente les pouvoirs municipaux de protection du patrimoine. Il octroie ainsi à une municipalité régionale de comté, à l'instar d'une municipalité locale, le pouvoir de citer par règlement un bien patrimonial, incluant un site, et de constituer un conseil local du patrimoine pour la conseiller à ce sujet. Il lui donne aussi le pouvoir d'autoriser la réalisation de certains actes à l'égard de ce bien patrimonial et de prendre des ordonnances pour assurer la protection d'un bien susceptible de présenter une valeur patrimoniale.

Le projet de loi prévoit l'adoption et la mise à jour, par une municipalité régionale de comté, d'un inventaire des immeubles présentant une valeur patrimoniale selon le mode de réalisation, de consignation et de diffusion prescrit par règlement du ministre. Il modifie de plus la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme pour moderniser les pouvoirs règlementaires des municipalités locales en matière de démolition et en élargir la portée, principalement à des fins de protection du patrimoine immobilier. Il prévoit à ce sujet qu'une municipalité locale est tenue de maintenir en vigueur un règlement relatif à la démolition d'immeubles visant minimalement les immeubles inscrits dans l'inventaire de la municipalité régionale de comté ainsi que ceux qui sont cités ou situés dans un site patrimonial cité. En conséquence, les autorisations données conformément à ce règlement deviennent les seuls nécessaires en matière de démolition d'immeubles cités ou situés dans un site patrimonial cité. Le projet de loi introduit également à la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme des règles particulières applicables à la démolition d'un immeuble patrimonial, dont la possibilité pour une municipalité régionale de comté de désavouer une autorisation de démolition accordée à l'égard d'un tel immeuble.

Le projet de loi précise qu'il n'est pas nécessaire d'obtenir une autorisation concernant la division, la subdivision ou le morcellement d'un immeuble sur le plan de cadastre vertical. Il répute autorisées de telles opérations cadastrales faites sans autorisation avant sa sanction dans l'aire de protection d'un immeuble patrimonial classé ou dans un site patrimonial déclaré ou classé. Le projet de loi corrige aussi le défaut d'avoir obtenu, avant sa sanction, certaines autorisations qui étaient exigées par l'ancienne Loi sur les biens culturels ou par la Loi sur le patrimoine culturel.

Le projet de loi prévoit des dispositions visant à renforcer le partage d'information entre le ministre et les municipalités relativement à la protection des biens patrimoniaux.

Enfin, il modifie des lois à des fins de concordance ou pour tenir compte des particularités de certaines municipalités et prévoit des dispositions transitoires.

Commentaires et recommandations

- Demande d'autorisation

Le projet de loi prévoit que le ministre peut, par règlement, déterminer les renseignements que doit comprendre une demande d'autorisation à l'égard des biens patrimoniaux classés et des aires de protection. De plus, il précise les éléments que le ministre peut considérer dans l'analyse d'une demande (art. 20).

Recommandation :

À l'image de la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles, nous suggérons qu'une demande d'autorisation soit accompagnée d'une attestation de conformité à la réglementation municipale et d'une résolution d'appui ou de non appui du conseil de la municipalité motivée sur les critères énumérés aux articles 53.4, 53.5 ou 67.2.

- Conseil local du patrimoine

Le projet de loi prévoit que le conseil local du patrimoine est constitué en vertu de l'article 154 de la LPC ou, dans le cas d'une municipalité locale, le comité consultatif d'urbanisme constitué en vertu de l'article 146 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (chapitre A-19.1), selon ce que détermine son conseil.

Recommandation :

Considérant que le projet de loi 67 prévoit que les MRC peuvent constituer un comité consultatif en aménagement du territoire, il y a lieu de prévoir que ce comité puisse agir en remplacement du conseil local du patrimoine.

- Inventaire régional des immeubles à valeur patrimoniale

Recommandations :

La loi devrait prévoir un délai minimal de 4 ans pour permettre à la MRC de réaliser son inventaire.

Plutôt que de fixer une date de construction d'immeuble, la loi devrait se limiter à viser tout immeuble présentant une valeur patrimoniale. Une telle approche laisserait plus de latitude à la MRC de tenir compte des particularités de son territoire. De plus, assez souvent, la date précise de construction d'un immeuble n'est pas connue. Il n'y a par ailleurs pas à craindre que les bâtiments datant d'avant 1940 seraient pris en considération de toute façon.

Considérant que l'inventaire devra être tenu à jour, il est souhaitable que son adoption se fasse par résolution et non par règlement.

- Demande d'identification ou de citation des éléments du patrimoine immatériel, un personnage historique décédé, un événement ou un lieu historique par un citoyen

Recommandation :

Afin d'éviter qu'une demande d'identification ou de citation soit faite systématiquement dès qu'une demande de démolition d'immeuble est déposée, la demande d'identification, lorsqu'elle provient de citoyens, devrait être motivée et signée par au moins 5 personnes, comme c'est le cas pour des citoyens qui demandent un avis à la Commission municipale sur un règlement d'urbanisme.

- Avis de motion d'un règlement de citation

Recommandation :

Il est important que la loi prévoie un effet de gel dès qu'un avis de motion d'un règlement de citation est donné, comme c'est le cas pour certains règlements d'urbanisme (le projet de loi ne le prévoit pas).