

# *Résumé du Mémoire du Conseil des monuments et sites du Québec sur le projet de loi 82- loi sur le patrimoine culturel*

---

En faisant l'économie de préparer une politique du patrimoine avant de rédiger sa loi du patrimoine culturel, le MCCCCF réduit l'intérêt et la portée de sa nouvelle loi. Il risque d'amener confusion, arbitraire et néglige le nécessaire partage de cette responsabilité avec l'ensemble des ministères du gouvernement.

La nouvelle loi table sur une façon traditionnelle d'aborder et gérer le patrimoine. Les notions de patrimoine immatériel et de paysage culturel, bien qu'intégrées dans ce projet de loi, sont faiblement explorées. On réduit le patrimoine immatériel à des objectifs de commémoration. On confine le paysage culturel à un concept nébuleux de paysage culturel patrimonial, que le MCCCCF est le seul à utiliser, et qui sera géré par un plan de conservation après un très long processus pour obtenir le consensus du milieu. Comment les instances locales et régionales seront-elles en mesure d'outiller de réelles mesures de protection pour protéger et contrôler les transformations dans leurs paysages culturels et leur territoire? La question demeure entière. La longueur et la complexité de la démarche, qui ne s'appuie pas nécessairement sur les bons outils de connaissance du milieu, risque d'être un coup d'épée dans l'eau.

L'idée de donner davantage de responsabilités aux municipalités et autres instances régionales en matière de patrimoine est sûrement une très bonne piste. Toutefois, dans l'état actuel des connaissances disponibles dans le milieu en matière de patrimoine, à l'exception des grandes villes comme Québec et Montréal qui sont bien dotées d'équipes de professionnels, les municipalités de petite taille seront en danger de prendre des décisions mal fondées. Le niveau de leurs ressources actuelles, à moins de transferts, ne leur permet pas de prendre véritablement en charge cette responsabilité supplémentaire.

Le MCCCCF affirme clairement sa volonté de donner des dents à sa loi pour mettre au pas les contrevenants. La LBC avait déjà quelques possibilités en ce sens et le ministre au fil des décennies a très peu utilisé cette option pour de multiples raisons : politiques, légales, d'image probablement. Alors, la menace de sanctions plus importantes s'avérera-elle la solution ultime pour convaincre les intervenants de bien faire pour protéger le patrimoine?

Avec le bâton en général il doit y avoir une carotte : rien de tel dans ce projet de loi où on en profite pour enlever le seul incitatif fiscal disponible pour les propriétaires de biens classés. Le MCCCCF, malgré les nombreuses recommandations des rapports qui ont précédé la rédaction de cette loi, n'a pas jugé bon de profiter de l'occasion pour trouver des outils fiscaux susceptibles de consolider l'action de l'État en faveur du patrimoine et les intégrer dans son projet de loi. Occasion perdue.

En confinant le patrimoine immatériel à la seule commémoration, le projet de loi évite d'ouvrir l'épineuse question de la protection et de la valorisation des métiers du bâti ancien. Toute une connaissance en la matière est actuellement en perte au Québec, sans cette connaissance des matériaux et des techniques constructives anciennes le patrimoine bâti ne pourra être conservé. N'importe quel observateur le moins éclairé en convient. Pour réussir à protéger ces métiers et les valoriser, un changement aux règles qui régissent la construction au Québec est nécessaire. Une volonté politique en ce sens aussi.

**Le Conseil des monuments et sites du Québec, collabore avec le MCCCCF depuis 20 ans à la réflexion pour doter le Québec de véritables outils pour assurer l'appropriation et la protection de notre patrimoine culturel. Quoique déçu de ce projet de loi, le CMSQ ne veut pas jeter le bébé avec l'eau du bain\_ l'attente a été trop longue, les déceptions trop nombreuses depuis 20ans\_ et fait 8 recommandations:**

**1-Définir clairement une vision d'ensemble en matière de protection du patrimoine (une politique du patrimoine) en amont de l'adoption d'une nouvelle loi pour protéger le patrimoine culturel du Québec;**

**2-Intégrer les études de caractérisation des paysages culturels comme principal outil de gestion de notre patrimoine territorial;**

- 3- Privilégier une approche multisectorielle et une concertation interministérielle pour mettre en commun les mécanismes appropriés pour assurer la protection du patrimoine;**
- 4- Exiger des compétences en patrimoine et en aménagement de la part de la majorité des membres des comités consultatifs d'urbanisme et des conseils locaux de patrimoine;**
- 5- Supporter les acteurs locaux et régionaux (municipalités, MRC, organismes en patrimoine, citoyens) par un financement adéquat (incitatifs fiscaux, accès à des subventions) et un support technique et professionnel approprié;**
- 6- Offrir un réel support aux propriétaires afin que le patrimoine devienne une plus-value et non un poids pour ceux qui en ont la responsabilité (crédits d'impôts, aides directes nationales et locales, exemption de taxes foncières, frein à la hausse de l'impôt foncier sur le bâtiment restauré, accès à des ressources conseil professionnelles spécialisées en patrimoine);**
- 7- Ne faciliter d'aucune façon le mécanisme de déclassement ou de déclassification d'un bien patrimonial, en maintenant tous les niveaux d'avis actuels;**
- 8- Reconnaître et valoriser la spécificité des savoir-faire des métiers traditionnels du bâtiment qui sont garants d'interventions adéquates sur le bâti ancien.**



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

---

# Mémoire du Conseil des monuments et sites du Québec

---

Consultation sur le  
projet de loi 82- Loi  
sur le patrimoine  
culturel

---

Novembre 2010

---

## *Table des matières*

Présentation de l'organisme	2
Premier constat sur le projet de loi	2
1- Réflexion fondée sur des cas	3
2- L'ordre des choses	7
3- Pourquoi une nouvelle loi?	9
4- Des opportunités manquées	13
5- Perception des intervenants et des acteurs	14
6- Recommandations du CMSQ	16

## *Présentation de l'organisme*

Le Conseil des monuments et sites du Québec (CMSQ) est un organisme privé à but non lucratif qui œuvre depuis 1975 à protéger, mettre en valeur et faire connaître le patrimoine bâti et les paysages culturels du Québec.

Cette mission se traduit par des actions d'éducation, d'édition et d'intervention auprès des citoyens, des entreprises, des institutions et des gouvernements. Le Conseil croit fermement que le patrimoine bâti et les paysages culturels contribuent à l'identité collective et participent à la qualité de vie des citoyens dans leurs villes et villages. En ce sens, le Conseil des monuments et sites du Québec travaille ardemment à sensibiliser le plus grand nombre aux apports culturels, économiques et sociaux liés à la sauvegarde et à la mise en valeur du patrimoine. Avec ses 35 ans d'expérience, le Conseil souhaite ainsi offrir son expertise pour l'élaboration d'un projet de loi qui répondra aux attentes de la collectivité. Depuis 20 ans, il collabore avec le MCCCCF à la réflexion pour doter le Québec d'une politique du patrimoine. L'organisme a publié en 1999 un document intitulé *Éléments pour une politique du patrimoine bâti*, qui demeure à ce jour le fondement de sa position en la matière.

### *1- Premier constat sur le projet de loi*

Le Conseil des monuments et sites du Québec a attendu patiemment le dévoilement de ce projet de loi, en espérant qu'il saurait dégager une vision cohérente et dynamique de la protection du patrimoine au Québec, en se fondant sur les nouveaux concepts désormais associés au patrimoine que sont le paysage culturel et le patrimoine immatériel.

Pour nous, cette nouvelle loi devait être apte à mieux guider les interventions pour les décennies à venir. Force est de constater que nous nous retrouvons devant un outil incomplet, une loi très semblable à l'ancienne à bien des égards, qui présente des modifications à la pièce. Nous croyons que son application dans sa forme actuelle aura pour effet soit de maintenir le *statu quo* sur plusieurs plans ou de désintéresser les intervenants et la population en général de la protection de son patrimoine culturel parce

que laissant trop de place à l'interprétation et aux intérêts ponctuels. C'est pourquoi, malgré toutes les imperfections observées, dans une volonté constructive, nous soumettons 8 recommandations que nous croyons essentielles à l'amélioration du projet présenté et pour outiller en amont la démarche engagée.

## *2- Réflexion fondée sur des cas*

À partir de cas qui ont été portés à notre attention récemment, nous nous sommes demandés ce que la nouvelle loi ferait pour mieux protéger notre patrimoine. Nous avons constaté, qu'à moins de mauvaise interprétation de notre part, cette loi sur le patrimoine culturel ne résoudrait vraisemblablement pas les problèmes auxquels sont confrontés quotidiennement les défenseurs du patrimoine :

### **Cas 1\_**

**Le pari de la nouvelle loi :** Contraindre davantage les propriétaires pour de meilleurs résultats. Augmenter les outils de contrôle et de coercition.

**Notre réflexion :** La coercition si elle n'est pas contrebalancée par des incitatifs, des compensations pour les coûts importants que présuppose la responsabilité d'un bien patrimonial ne permettra pas de gagner le pari. D'autre part, si on n'applique pas les outils dont on dispose, car il en existait déjà dans la LBC, les résultats seront décevants.

### **Le moulin du Gouffre à Baie-Saint-Paul**



Figure 1 : classé en 1965. Malgré la LBC, avec ses articles contraignants et le maintien d'un carnet de santé...



Figure 2 : ...on a laissé le moulin déperir, jusqu'à ce que la structure du toit s'effondre en 2008. On procédera à son démantèlement sous supervision du MCCC.

### Cas 2 et 3\_

**Le pari de la nouvelle loi :** Augmenter le rôle dévolu aux municipalités pour la protection du patrimoine. Laisser le soin au conseil municipal et au comité local de patrimoine le soin d'autoriser une dédication. Des amendes plus importantes et le recours aux tribunaux vont dissuader les promoteurs de mauvaise foi.

**Notre réflexion :** Les municipalités sont des acteurs de premier plan dans la gestion du patrimoine et de leur aménagement urbain. Elles doivent toutefois recevoir les ressources nécessaires pour pouvoir se doter des connaissances et des expertises nécessaires à remplir adéquatement ce mandat exigeant. La dédication devrait relever d'un processus bien balisé qui recourt à des expertises externes, pour éviter des erreurs nocives pour la collectivité. Les promoteurs de mauvaise foi vont continuer à agir comme ils le font, s'ils en tirent un avantage, malgré des amendes salées. Il faudra donc que les municipalités valorisent davantage la citation comme outil de protection, et reconnaissent leur rôle de vigilance comme essentiel à la pérennité de ce patrimoine, pour cela il faudra qu'elles aient les moyens, sans quoi nous serons toujours placés devant le même problème.

### L'Auberge Grand-Mère, Shawinigan



Figure 3

Citée par la municipalité en 2008. Le promoteur considère le bâtiment trop endommagé pour la restauration qu'il avait envisagé afin de respecter la citation. La Ville de Shawinigan abroge le règlement de citation en 2010 pour accommoder le projet du promoteur, malgré que le bâtiment soit considéré comme l'un des plus importants bâtiments patrimoniaux de la municipalité. Il est démoli le 25 octobre 2010, sans autre considération.

### Hôtel Chez-Henri, Gatineau



Figure 4 : cité en 2003

Bien qu'il soit le seul bâtiment cité depuis la fusion municipale en 2002, le bâtiment est laissé à lui-même et se dégrade sans que la municipalité n'intervienne. En 2009, la Ville de Gatineau interviendra quelques heures trop tard pour empêcher la démolition de ce bien protégé. Le fautif sera mis à l'amende (130,000\$), le propriétaire fera faillite et l'entrepreneur conteste en cour l'amende imposée. Aujourd'hui, un simulacre de Chez Henri a été reconstruit sur le site : plus rien à voir avec le patrimoine qui avait été protégé!

#### Cas 4\_

##### **Le canal de Grenville, village de Grenville**

**Le pari de la nouvelle loi :** Augmenter la responsabilité des municipalités pour la protection du patrimoine.

**Notre réflexion :** Les municipalités n'ont pas toujours les moyens que commande la valeur du patrimoine qui se trouve dans leur localité. Ils ont besoin de l'aide de l'État pour rencontrer leur responsabilité à l'entretenir pour les générations futures. Ce patrimoine dépasse la signification locale, bien que ce soit la municipalité qui en soit responsable. Une délégation de responsabilités aux instances locales ne doit pas signifier désengagement de l'État.



**Figure 5** Le canal de Grenville est un ouvrage de génie militaire britannique ayant été construit à la suite de la guerre anglo-américaine de 1812. Il a été cédé par le fédéral au gouvernement provincial en 1988, qui l'a cédé en 1990 à la municipalité de Grenville. Malgré ses bonnes intentions, la petite municipalité (moins de 1500 habitants) ne peut assumer à elle seule le fardeau financier qu'impliquent les travaux aujourd'hui nécessaires de stabilisation.

#### Cas 5 et 6\_

##### **Le paysage culturel à grande échelle, le patrimoine territorial**

**Le pari de la nouvelle loi :** Offrir aux municipalités et aux MRC l'opportunité de protéger les paysages en demandant la désignation d'un «Paysage culturel patrimonial» sur leur territoire. La protection de ce territoire est gérée par la suite à l'aide d'un plan de conservation.

**Notre réflexion :** Les modalités de protection offertes par la nouvelle loi ne permettront pas de protéger des paysages à grande échelle et les vues et les perspectives à proximité des arrondissements historiques : comment arriver à de tels consensus? Le cheminement demandé aux instances locales et régionales est complexe et long, l'urgence dans laquelle sont souvent placés les municipalités et les MRC dans le cas de grands projets est peu compatible avec la complexité du processus. Les autres ministères doivent offrir leur concours mais on ne spécifie pas de quelle façon. Est-ce que le plan de conservation sera adéquat comme outil pour gérer les transformations dans ces territoires? Nous en doutons. Nous croyons que ces deux types de projets qui suivent pourraient voir le jour sous la nouvelle loi sans considérations additionnelles.

### Le projet Rabaska, Lévis

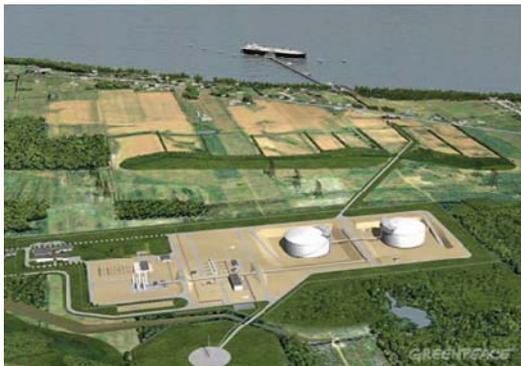


Figure 6 : Le projet pressenti se trouvait en face de l'arrondissement historique de l'île d'Orléans. La LBC se limite à protéger les limites de l'arrondissement et n'a pas de levier pour contraindre la localisation d'un tel projet industriel. Avec la nouvelle loi, parions que Lévis et la MRC de l'île d'Orléans n'auraient pas trouvé de consensus pour la protection du territoire sensible et des vues et perspectives vers et à partir de l'île d'Orléans.

### Parc éolien



Figure 7 Actuellement, la seule contrainte pour l'établissement d'un parc éolien est son acceptabilité sociale. La LBC n'a aucun volet pour protéger le paysage culturel. Dans la nouvelle loi, la possibilité pour un milieu de désigner un paysage culturel patrimonial n'apportera vraisemblablement pas à court terme de solutions pratiques pour la localisation de parc éolien. La pression sur les milieux demeure.

## 3- L'ordre des choses

Notre patrimoine culturel est un bien collectif qui doit être protégé en tablant sur des orientations claires qui déterminent les devoirs et les pouvoirs du gouvernement, des instances locales et régionales et des autres acteurs en matière de patrimoine dans le but de le transmettre, dans les meilleures conditions possibles, aux générations suivantes. La

responsabilité d'établir le cadre législatif et règlementaire afin de concrétiser ces orientations relève du gouvernement.

Dans le contexte actuel où la notion de patrimoine a connu une évolution importante au cours des dernières décennies, il est toutefois difficile d'imaginer comment le ministère de la Culture, des Communications et de la condition Féminine (MCCCF) aurait pu parvenir à exprimer cette vision déterminante par le biais d'un outil comme le projet de loi, sans l'élaboration préalable de grandes lignes directrices qui le guident.

Le Conseil des monuments et sites du Québec, ainsi que plusieurs intervenants du milieu, ont souligné à de nombreuses occasions depuis au moins 20 ans la nécessité, en tant que société, de se doter d'une politique du patrimoine, partagée à l'échelle gouvernementale, définissant une vision en matière de protection. La création d'une politique du patrimoine assurerait une certaine cohérence dans l'application des lois qui y sont associées et des règlements qui en découlent et permettrait d'uniformiser les pratiques en protection et conservation, en énonçant clairement les axes d'interventions et les priorités. Bref, nous croyons que le projet de loi actuel aurait dû émaner d'une telle politique et non l'inverse.

En omettant de définir clairement les bases sur lesquelles s'appuient le projet de loi et les règlements qui en découleront ultérieurement, et en négligeant de produire un rapport à la suite des consultations publiques tenues en 2008 afin d'établir une synthèse des orientations retenues, le Ministère rend pratiquement impossible pour les intervenants, les organismes oeuvrant dans le milieu et les autres ministères de comprendre sa vision actuelle ainsi que les intentions qui guident certains aspects de son projet de loi.

Pourtant, le moment est crucial puisqu'on voit dans l'actuel projet de loi une volonté clairement identifiée de déléguer de nombreuses responsabilités aux différents partenaires, dont au premier chef les municipalités. Dans ce contexte, nous croyons qu'il devient d'autant plus important que tous parlent le même langage et utilisent le même cadre de référence, au risque de voir se multiplier des applications à la pièce de la loi, résultant d'une interprétation floue et de décisions arbitraires. Cette fragmentation des responsabilités, si elle n'est pas accompagnée d'orientations précises s'appuyant sur des

principes qui font consensus, va à l'encontre même de toute l'idée d'une vision d'ensemble cohérente appliquée à l'échelle du territoire québécois; seule vision garante de la préservation de notre patrimoine culturel. Pourtant, le document de réflexion *Un regard neuf sur le patrimoine culturel* (Livre vert) semblait sans équivoque :

« Nous avons pris conscience qu'un signe évident de l'évolution de la notion du patrimoine est celui d'une nécessaire approche globale »<sup>1</sup>

Cette dissonance entre le document de réflexion ayant orienté les consultations publiques de 2008 et le projet de loi déposé à l'Assemblée nationale en février 2010 se fait ressentir à plusieurs niveaux et nous amène à nous questionner au sujet du long processus de création de ce projet de loi.

#### ***4- Pourquoi une nouvelle loi ?***

##### **Pour y intégrer les nouvelles notions liées au patrimoine culturel**

À la présentation de son *Livre vert*, il semblait pourtant clair que le MCCCCF voulait développer une nouvelle loi afin de mieux répondre aux exigences imposées par une définition plus large du patrimoine culturel qui englobe désormais le patrimoine immatériel et les paysages culturels : une loi qui permettrait de cheminer à l'avenir à l'aide d'une approche actualisée. Malheureusement, à la lecture du projet de loi, on remarque que cette adaptation au concept élargi de patrimoine ne se fait que marginalement. Le cadre d'analyse pour l'essentiel du projet de loi, c'est-à-dire tout le document sauf le chapitre III (article 12-25) et le chapitre IV, section II (article 121-126) traitant de ces nouveaux aspects, reste pratiquement identique à celui de l'ancienne loi.

Le gouvernement avec ce projet de loi crée une césure entre deux types de protection du patrimoine : le patrimoine «traditionnel» avec un cadre réglementaire pratiquement identique à celui de l'ancienne loi, et une autre forme de patrimoine, incluant les paysages culturels et le patrimoine immatériel qui pourront obtenir un statut de protection

---

<sup>1</sup> *Un regard neuf sur le patrimoine culturel*, page 13

sous l'appellation de «désignation». Ces différentes formes de patrimoine sont pourtant interreliées et interdépendantes, et l'une ne peut être traitée en faisant complètement abstraction de l'autre. Par exemple, il est inconcevable de penser protéger efficacement le bâti si l'on ne s'assure pas de protéger les savoir-faire et les connaissances qui y sont liés et qui sont indispensables à sa conservation. Pourtant, nous comprenons que le projet de loi traite davantage de commémoration (personnages, lieux, événements, traditions) en abordant la question du patrimoine immatériel, que de protection des savoir-faire (chap III, section II, art 13 et chap IV, section II art 121 ).

En agissant de la sorte, le gouvernement risque une gradation du patrimoine qui se fera certainement au détriment de la désignation qui reste une forme de protection qui ne possède aucun levier incitatif ou coercitif et, par le fait même, relègue ces éléments essentiellement au bon vouloir des pouvoirs en place.

Cette césure illustre une certaine incompréhension des revendications en matière de protection du patrimoine qui demandent une meilleure intégration des nouveaux concepts. Cette lacune se fait également ressentir au sujet des notions de protection des paysages culturels qui relève d'une compétence supramunicipale ou territoriale<sup>2</sup>. Encore ici, le *Livre vert* semblait pourtant, en partie, indiquer la voie :

*« La révision de la loi sur les biens culturels doit permettre de tenir plus explicitement compte des différents types de paysages (paysages en territoire ressource, paysages d'infrastructures, paysages de l'urbain) afin que la gestion des arrondissement historiques et des sites du patrimoine intègre l'ensemble des composantes qui contribuent ou influencent la qualité patrimoniale de ces territoires (...) la valeur patrimoniale d'un arrondissement historique n'est pas réductible à la somme des seules valeurs architecturales et historiques des monuments qu'il contient. »<sup>3</sup>*

---

<sup>2</sup> Dans le *Guide de gestion des paysages au Québec* auquel le MCCCFC a contribué on reconnaît ainsi le rôle des MRC quant aux paysages : «ces instances régionales et locales contribuent plus que tout autres à la mise en oeuvre d'actions portant sur la protection, l'aménagement et la gestion des paysages. En matière de prise en charge du paysage, plusieurs champs d'intervention leur sont dévolus par l'entremise de la LAU». Page19

<sup>3</sup> *Un regard neuf sur le patrimoine culturel* page 41

Il appert que cette approche plus actuelle ne trouve aucun écho dans le projet de loi présenté. En effet, dans le projet de loi, le paysage culturel demeure un objet isolé, difficile à circonscrire, sans réel rapport aux autres formes de patrimoine que l'on tente de protéger\_ on utilise le terme de «paysage culturel patrimonial» qui donne l'impression de vouloir figer son évolution dans un plan de conservation. De plus, le large consensus demandé aux municipalités, aux MRC et communautés métropolitaines d'un territoire pour obtenir un statut de désignation impliquera forcément de longs délais pour une éventuelle application de cette mesure de protection.

La compréhension limitée de la notion de paysage culturel se ressent aussi dans le regard porté sur le territoire et sur les outils suggérés dans le projet de loi pour en faire l'analyse. L'état des connaissances actuelles encourage la réalisation d'études de caractérisation des paysages culturels. Ces études permettent de comprendre en profondeur la nature et l'évolution du milieu dans lequel on intervient et d'établir sur des bases cognitives le cadre de référence et les outils réglementaires pour assurer la protection du paysage et la gestion des transformations dans ce territoire. Pour assurer la connaissance et la protection des paysages, le projet de loi propose quant à lui un diagnostic des caractéristiques paysagères, une charte des paysages, des inventaires et un plan de conservation. Nous ne croyons pas que ce soit suffisant.

Le CMSQ considère que la gestion des transformations du territoire est essentielle à la préservation de notre patrimoine culturel, et que cette gestion ne peut s'accomplir que grâce à une excellente compréhension du territoire, de son évolution et une prise en considération de l'ensemble des composantes qui s'y trouvent. Pour les municipalités, l'outil de la caractérisation appliqué à l'analyse de noyaux villageois, de secteur à protéger ou à requalifier s'avère bien plus opérationnalisable que le seul inventaire, parce qu'il fournit des données et une connaissance du milieu qui peut se traduire dans la réglementation. Cette approche que nous favorisons est fort différente des demandes d'inventaires que préconise le projet de loi.

### **Pour avoir une loi avec plus de mordant**

Le manque de moyens pour assurer la protection du patrimoine est certainement le second aspect justifiant la création d'une nouvelle loi. Nombreux sont les exemples dans le passé où la Loi n'a pas su protéger un bien culturel comme elle le devait, parfois par manque de moyens, parfois par manque de volonté. Le *Livre vert*, qui a orienté les consultations publiques, avait relevé cette lacune en précisant que la Loi sur les biens culturels actuelle n'offre que très peu de moyens afin de contraindre les contrevenants à respecter les mesures citées, en précisant que ces mesures coercitives sont davantage diminuées par une application rare de la réglementation.

*« Les demandes d'ordonnance de la Cour supérieure n'étaient utilisées que de façon exceptionnelle car elles ne permettaient d'agir sur le bâtiment que plusieurs années après l'infraction à cause de la possibilité d'appels. Les constats d'infraction et les amendes, d'un autre côté, n'étaient que rarement utilisés par le ministère à cause de la lourdeur de la procédure judiciaire, et le peu d'effet direct sur la conservation. »<sup>4</sup>*

Les modifications apportées à la loi ne permettent pas de croire que cette lacune importante sera corrigée. En effet, la nouvelle loi propose essentiellement des modifications au montant des sanctions, mais elle n'apporte pas de modification opérationnelle pouvant résoudre le problème souligné précédemment. On est en droit de se demander comment le MCCCCF espère augmenter le pouvoir coercitif de la loi avec des sanctions qui seront toujours difficiles à faire appliquer<sup>5</sup>.

Pour faciliter les choses dans bien des cas, nous croyons qu'il faut assurer un équilibre entre incitatifs et coercition, sinon le désengagement des propriétaires sera encore plus criant. On ne sent rien de tel dans le projet de loi où l'accent est nettement mis sur la coercition.

---

<sup>4</sup> *Un regard neuf sur le patrimoine culturel*, page 57

<sup>5</sup> Dans le dossier de la démolition de Chez Henri, la sanction imposée par la Ville de Gatineau au propriétaire fautif est actuellement contestée en cour. On peut penser que ce stratagème sera reproduit fréquemment par des propriétaires que le patrimoine indiffère.

Quant aux pouvoirs d'inspecteur et d'enquêteur, désormais inclus dans la loi, ils n'assurent en aucun cas une application plus stricte de la loi qui découle davantage de la volonté du ministre.

#### ***4-Des opportunités manquées***

*« Il faut privilégier une approche globale. Le patrimoine est un système polysémique, culturel, identitaire, historique, architectural, économique, environnemental et urbanistique. Il fait appel à des expertises croisées, à une articulation gouvernementale dans son ensemble, à un engagement régional et municipal, à une interaction avec les institutions, les milieux associatifs et les citoyens. »<sup>6</sup>*

C'est ainsi que le *Livre vert* qualifiait le nouveau contexte du patrimoine qu'il « *fallait prendre en considération* » : une approche globale touchant tous les ministères et une multitude d'intervenants. C'est pourquoi le *Livre vert* avait laissé sous-entendre que la révision de la Loi sur les biens culturels ne pouvait se faire sans tenir compte des autres lois, de portée générale ou connexe, adoptées depuis (Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, Loi sur la qualité de l'environnement, Loi sur la conservation des paysages naturels et Loi sur le développement durable, Loi sur la protection du territoire et des activités agricole).

Le moment choisi pour la préparation d'une nouvelle loi était fort opportun : la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU) est en révision et la refonte de la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles est en discussion. Une belle opportunité pour la Loi sur le patrimoine culturel de s'arrimer à ces autres lois qui ont un impact majeur sur la protection de notre patrimoine culturel, d'autant plus que le *Livre vert* faisait remarquer que les municipalités utilisent davantage les pouvoir conférés par la LAU pour gérer leur patrimoine que celle de la LBC<sup>7</sup>, ce qui aurait mérité d'être pris davantage en considération dans un contexte où le ministère délègue de plus en plus de

---

<sup>6</sup> op cit page 13

<sup>7</sup> op cit page 30

responsabilités aux municipalités. Dommage, Nous constatons que l'opportunité est manquée et le projet de loi se limite à des modifications mineures et sans grands effets.

L'approche multisectorielle, interministérielle et la concertation des intervenants dont le *Livre vert* faisait mention ne seront visiblement pas mises de l'avant<sup>8</sup>. Pourtant, le gouvernement avait déjà reconnu le caractère multisectoriel de la protection du patrimoine en l'incluant dans la Loi sur le développement durable (LDD). En effet, la LDD considère le patrimoine comme l'un des seize principes que les ministères doivent prendre en considération dans l'élaboration de leur stratégie de développement durable. Faudra-t-il se rabattre sur cette dernière afin d'assurer la protection de notre patrimoine, plus particulièrement de nos paysages culturels? Le principe de précaution pourrait être bénéfique! Ou alors, aurons-nous une loi qui vaut plus qu'un simple énoncé d'intentions de la part de l'ensemble des ministères?

La Loi sur le développement durable est un exemple en matière de concertation. Celle-ci, dans le contexte de la loi sur le patrimoine culturel, devient d'autant plus importante que les défis augmentent et le nombre d'intervenants aussi: La protection du patrimoine nécessite la contribution de tous et chacun.

### ***5-Perception des intervenants et des acteurs***

Il est important de se demander comment la loi interpellera à l'avenir les différents intervenants et acteurs. Pourquoi les municipalités s'engageraient-elles dans le complexe processus de mise en protection des paysages? Pourquoi des propriétaires s'engageraient à protéger le patrimoine alors que le fardeau augmente sans contrepartie significative?

*« Une nouvelle loi contribuerait à développer, au sein de la population, un esprit de protection du patrimoine, un respect pour ce qui constitue un volet majeur du cadre de vie, de l'environnement ».*<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Il faut relire la 10<sup>e</sup> recommandation du rapport Arpin (page 157-158) qui expressément demande que des obligations de conduite exemplaire pour les autres ministères soient inscrites dans la loi, et aussi qu'un comité interministériel sur le patrimoine soit créé et inscrit dans la nouvelle loi.

<sup>9</sup> op cit page 13

Il est difficile d’imaginer comment les modifications à la loi pourront atteindre les objectifs mentionnés. En théorie, on parle de valorisation du patrimoine, mais dans la réalité, on facilite le processus de déclassement des biens classés en éliminant la nécessité de consulter le Conseil du patrimoine (actuelle CBCQ) avant de l’autoriser; le ministre peut agir seul. Le *Livre vert* déplorait déjà la facilité avec laquelle on pouvait déclasser un monument, soulignant « *qu’il y avait une hiérarchie dans les statuts qui favorise une déresponsabilisation* »<sup>10</sup>. Est-ce que généraliser la déresponsabilisation représente une solution? Quant à la déclassification, on n’en fait plus mention désormais dans la nouvelle loi. Le conseil municipal doit simplement prendre avis du conseil local du patrimoine (art 141). On peut penser que si le processus de citation est marqué de plusieurs étapes, la déclassification commanderait une démarche analogue (art 128,3-4).

Le respect du patrimoine passe par sa connaissance, sa compréhension et son appropriation. Il est primordial que les comités qui agissent dans le maillon décisionnel en matière de patrimoine (CLP ou CCU) exigent de leurs membres de véritables compétences en matière de patrimoine. L’économie d’une politique du patrimoine déterminant les principes pour guider les interventions et les moyens à mettre en œuvre pour rencontrer ces principes, combinée à la faiblesse de comités dont les membres auraient peu ou pas de compétences professionnelles en matière de patrimoine, laisse place dans tous les cas de figure à un pouvoir discrétionnaire improductif sur le plan de la protection du patrimoine

Si l’on ajoute à cela le désengagement du ministère concernant les leviers financiers pouvant encourager la protection du patrimoine, nous nous retrouverons vite à constater un intérêt mitigé pour le patrimoine. Le simple propriétaire ne verra dans la loi que l’augmentation de ses obligations, la hausse des sanctions et la perte d’une exemption fiscale pour un bien classé. La municipalité n’y verra certainement qu’un accroissement de sa responsabilité en matière de paysages et de difficiles négociations en perspective pour arriver à le protéger. Il ne pourra supporter une véritable caractérisation de son

---

<sup>10</sup> op cit page 63

milieu, puisque les octrois du gouvernement visent la constitution d'inventaires seulement.

En bref, le projet de loi ne laisse entrevoir aucune valorisation du patrimoine outre l'obtention de statut, le gouvernement n'identifie pas les aides pécuniaires pour son entretien et sa protection, au contraire il annule le seul incitatif fiscal existant (art 241). Le patrimoine sera encore perçu comme un fardeau économique plutôt qu'une richesse et une plus-value à long terme pour celui qui en a la charge. Nombreux seront les propriétaires qui continueront de refuser de voir leur bien classer. Les contraintes toujours plus fortes risquent ainsi de contribuer à une dévalorisation progressive du patrimoine, sinon à sa détérioration.

### ***6-Les recommandations du CMSQ***

Nous estimons que le MCCCCF n'a pas fait tous les devoirs préalables à l'élaboration de la loi et qu'il doit de toute urgence réaliser une politique gouvernementale du patrimoine à défaut de quoi, nous nous retrouverons vite au point mort.

En vue de bonifier le projet de loi qui nous est présenté, le CMSQ fait les recommandations suivantes :

\_ Le MCCCCF doit de toute urgence

**1-Définir clairement une vision d'ensemble en matière de protection du patrimoine (une politique du patrimoine) en amont de l'adoption d'une nouvelle loi pour protéger le patrimoine culturel du Québec** : identifier dans une politique du patrimoine les principes, les axes d'interventions, les priorités ainsi que les moyens à mettre en œuvre afin que tous les intervenants (ensemble des ministères du gouvernement, instances locales et régionales, milieu associatif, citoyens, institutions d'enseignement)

puissent partager la même vision et ainsi éviter les décisions arbitraires fondées sur une mauvaise interprétation de la loi. Le rapport Arpin avait mis la table en 1999.

\_Le MCCCCF devrait revoir les outils de gestion de base qui concourent le mieux à assurer l'avenir du patrimoine québécois. L'inventaire ne peut qu'offrir une vision partielle de la nature du patrimoine à protéger et mettre en valeur :

**2-Intégrer les études de caractérisation des paysages culturels comme principal outil de gestion de notre patrimoine territorial (non seulement dans la désignation des paysages) afin de mieux gérer les transformations et favoriser une vision d'ensemble de sa préservation et de sa transmission.**

\_ Le MCCCCF devrait identifier adéquatement les acteurs, leur rôle respectif et leur offrir un soutien réel (financier, formation) pour assurer la qualité de leur intervention :

**3-Privilégier une approche multisectorielle et une concertation interministérielle pour mettre en commun les mécanismes appropriés pour assurer la protection du patrimoine** (prendre exemple sur la Loi sur le développement durable en matière de concertation et d'engagement interministériel); tous les ministères sont concernés et devraient prendre part à ce chantier collectif et identitaire.

\_ Le MCCCCF doit se préoccuper de la faiblesse généralisée de la connaissance en patrimoine et du peu d'accès à l'expertise professionnelle spécialisée pour les municipalités :

**4- Exiger des compétences en patrimoine et en aménagement de la part de la majorité des membres des comités consultatifs d'urbanisme et des conseils locaux de patrimoine** qui auront à prendre des décisions éclairées pour assurer la pérennité du patrimoine (la bonne volonté ne suffit pas). Favoriser la formation en ce sens.;

**5- Supporter les acteurs locaux et régionaux (municipalités, MRC, organismes en patrimoine, citoyens) par un financement adéquat (incitatifs fiscaux, accès à des subventions) et un support technique et professionnel approprié** (accès à la main-

d'œuvre spécialisée, aux professionnels spécialisés dans le domaine du patrimoine, à la formation) l'objectif étant de développer de nouvelles compétences locales.

\_ Le MCCCCF doit se soucier des propriétaires de biens patrimoniaux; ils ont des devoirs mais ils doivent aussi avoir du soutien. Il ne faut pas oublier que tous n'ont pas les ressources que commandent la nature et l'état de leur bien. Le MCCCCF doit explorer rapidement toutes les mesures qui peuvent leur venir en aide;

**6- Offrir un réel support aux propriétaires afin que le patrimoine devienne une plus-value et non un poids pour ceux qui en ont la responsabilité** (crédits d'impôts, aides directes nationales et locales, exemption de taxes foncières<sup>11</sup>, frein à la hausse de l'impôt foncier sur le bâtiment restauré, accès à des ressources conseil professionnelles spécialisées en patrimoine). De nombreux pays usent avec succès de ces outils pour réduire le fardeau du propriétaire<sup>12</sup>.

\_ Le MCCCCF doit maintenir des mécanismes de veille pour éviter que des biens disparaissent :

**7- Ne faciliter d'aucune façon le mécanisme de déclassement ou de décitation d'un bien patrimonial, en maintenant tous les niveaux d'avis actuels** afin d'éviter les situations désolantes où le propriétaire laisse dépérir un bien pour demander son déclassement ou sa décitation.

\_ Le MCCCCF ne peut réduire à la simple commémoration le patrimoine immatériel :

**8- Reconnaître et valoriser la spécificité des savoir-faire des métiers traditionnels du bâtiment qui sont garants d'interventions adéquates sur le bâti ancien.** Profiter de cette loi pour reconnaître des droits spécifiques aux gens de métiers et assurer leur accès aux chantiers patrimoniaux et l'inscrire dans les lois du travail les concernant<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> CBCQ *Les modes de financement de la conservation du patrimoine bâti*, mars 2003, page 32

<sup>12</sup> Voir la 27<sup>e</sup> recommandation du rapport Arpin en 1999 *Notre patrimoine un présent du passé* page 190

<sup>13</sup> Dans le Mémoire déposé lors des consultations par Culture Montréal on pouvait lire la préoccupation suivante à propos des métiers qui rencontre parfaitement la nôtre : « Certains métiers spécialisés sont sérieusement menacés de disparition à court et moyen terme. La pénurie d'ouvriers ou d'artisans dans ces domaines (...) menace sérieusement la pérennité du patrimoine bâti québécois et, à plus court terme, a un impact sur la capacité financière des propriétaires à recourir à ces experts ». 28 avril 2008, page 4