



Amis et propriétaires de maisons anciennes du Québec

MÉMOIRE
RÉVISION DE LA LOI SUR LES BIENS CULTURELS DU QUÉBEC

Remis dans le cadre de la tournée de consultation du Ministère de la culture, des communications et de la condition féminine du Québec

18 février 2008

L'association Amis et propriétaires de maisons anciennes du Québec (APMAQ) qui œuvre depuis 1980, à la sauvegarde et à la mise en valeur du patrimoine bâti dans un grand nombre de régions du Québec considère opportun de donner son avis sur les questions formulées dans le cahier de consultation qui accompagne le document de réflexion Un regard neuf sur le patrimoine culturel.

La protection de l'intégrité des paysages urbains et ruraux est l'objectif poursuivi par les 450 familles membres qui interviennent au plan national et dans les diverses régions du Québec dans des activités de sensibilisation à la valeur identitaire du patrimoine et dans des actions pour en assurer la sauvegarde.

L'expérience vécue, au cours des vingt-cinq dernières années, nous a donc permis de prendre conscience de la nécessité d'une Loi qui soit un support aux efforts déployés par des citoyennes, des citoyens et des organismes. Nous avons pu également mesurer les limites de la présente loi. C'est à la lumière de cette expérience que nous formulons, dans les pages qui suivent, nos réflexions, nos souhaits, nos propositions.

L'APMAQ tient à exprimer son souci en ce qui touche la transmission des techniques traditionnelles de construction domiciliaire. On constate en effet que ces savoirs-faire sont en voie de disparition ce qui constitue une menace grave pour le patrimoine bâti malgré les efforts des écoles de métiers de la construction et des propriétaires de maisons anciennes.

Une forte demande existe pour une main d'oeuvre compétente d'ouvriers-artisans et beaucoup de jeunes souhaiteraient s'engager dans cette voie. Cependant, ces compétences sont privées de reconnaissance officielle de la part des autorités publiques ce qui constitue l'obstacle majeur à leur développement. Notre association propose que la future loi reconnaisse cet état de choses comme une menace sérieuse au patrimoine bâti et prévoie des mesures correctrices.

Anita Caron
Réal Béland
Clément Locat
Louis Patenaude
Pour le conseil d'administration de l'APMAQ

Question 1, page 20 : Définition du patrimoine culturel

La définition proposée correspond-elle à la réalité québécoise ?
Sinon, comment pourrait-on la rendre plus juste ?

Nous pensons que le patrimoine fait plus que refléter l'identité d'une société c'est pourquoi

nous proposons la formule suivante: Le patrimoine perpétue, reflète et nourrit l'identité d'une société.

La définition du patrimoine se lirait donc comme suit : « Le patrimoine culturel, constitué de biens, de lieux, de paysages, de traditions et de savoirs, perpétue, nourrit et reflète l'identité d'une société. Il transmet les valeurs de cette société de génération en génération et sa conservation favorise le caractère durable du développement »

Il est à noter que la définition contient une grande part de subjectivité ce qui est sans doute dans la nature des choses. Qui décide de ce qui reflète l'identité d'une société et en fonction de quels critères ?

Question 2 (Page 20)

Le cadre d'action défini est-il approprié aux objectifs visés par la Loi sur la protection du patrimoine culturel? Quels éléments permettraient de l'améliorer ?

Cadre d'action à niveaux multiples

-Approche citoyenne:

L'approche citoyenne est incontournable, mais il faudra parvenir à un changement des mentalités et des attitudes, car la notion de patrimoine est incomprise et sa valeur sous-estimée chez beaucoup de citoyens. Il faudra de la part de l'État un effort soutenu de sensibilisation auprès de la population. Il faut promouvoir l'idée que le patrimoine est une valeur ajoutée pour une société, publiciser le rôle joué par les milieux associatifs, montrer des exemples remarquables de restauration et d'intégration architecturale. Plusieurs média, entre autres journaux et télévision, devraient être utilisés pour y parvenir, notamment à l'occasion des journées de la culture, semaine du patrimoine, Fête nationale.

- Subsidiarité:

L'objectif énoncé est louable en principe, mais il faut user d'une certaine prudence dans son application. Dans le cas des municipalités, le transfert des responsabilités peut comporter des effets pervers dans des dossiers litigieux, compte tenu de la proximité du pouvoir avec les citoyens.

- Partage de la responsabilité et complémentarité des rôles:

Certains pouvoirs et responsabilités relèvent de l'État, d'autres des municipalités. Ce nouveau partage ne doit toutefois pas permettre à l'État de se délester des responsabilités qu'il est seul à pouvoir remplir. Par ailleurs, le pouvoir local est le plus informé pour intervenir dans son milieu s'il est conscient de la valeur de son patrimoine. Le partage proposé doit s'accompagner des budgets et ressources spécialisées pour lui permettre de jouer son rôle efficacement. Si les villes peuvent disposer de ces ressources spécialisées, il en va tout autrement des petites municipalités où des ressources compétentes, (urbanistes, architectes) devront être centralisées au niveau des MRC. Les pouvoirs locaux et les citoyens s'engageront s'ils sont sensibilisés, s'ils y croient.

- Engagement de l'État:

L'État doit devenir un modèle de cohérence dans la protection des biens culturels. Depuis nombre d'années, les milieux associatifs se sont souvent battus contre des organismes gouvernementaux pour la promotion et la sauvegarde du patrimoine architectural. La création d'un comité interministériel, prévue par la loi, est un pas dans la bonne direction. La loi doit cependant

comporter plus d'obligations, entre autres des règles claires sur l'usage de bâtiments publics existants avant toute nouvelle construction auxquelles seraient soumises toutes les instances gouvernementales. Les mêmes règles devraient s'appliquer lors de l'attribution de subventions à des municipalités, MRC, CLSC, etc. Cette exemplarité devrait donner le signal à tous de la direction que doit prendre notre société à l'égard des biens culturels.

- Adhésion aux principes et pratiques découlant des conventions internationales:

Cette pratique doit se confirmer dans les faits. L'information sur ces principes et pratiques doit être largement diffusée à l'initiative du ministère responsable.

Mise en œuvre conforme à l'objectif de protection

Prévention:

Nous adhérons aux principes énoncés dans le projet de loi. Nous pensons que le classement ou la citation des éléments significatifs et l'adoption de PIIA sont des mesures indispensables qui éviteront d'intervenir au cas par cas et cela, dans la mesure où l'application se fera avec rigueur. Il faudra aussi se pencher sur l'action néfaste des codes et normes du bâtiment qui, souvent appliqués sans discernement entraînent la dégradation d'immeubles patrimoniaux.

Précaution:

La loi devrait inclure des règles plus strictes concernant la protection et l'entretien de biens classés ou cités et comporter des amendes significatives lors de non respect. Des mesures d'aide financières et techniques appliquées efficacement devraient accroître l'atteinte de cet objectif.

Inventaires:

Les inventaires sont un élément essentiel de la démarche de protection. Ces inventaires doivent cependant être diffusés, servir à la sensibilisation des citoyens et cette étape initiale doit mener à des actions concrètes pour la sauvegarde et la mise en valeur des biens identifiés.

Question 3

Compte tenu de la grande étendue et de la diversité de l'univers du patrimoine, les changements proposés dans le cadre de la mise en place de la future loi quant à la définition et à la répartition des responsabilités entre les citoyens, le milieu associatif et les établissements du patrimoine, les municipalités régionales et locales, le ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine et les ministères et organismes gouvernementaux vous apparaissent-ils judicieux? S'il y a lieu, quelles modifications proposeriez-vous?

Les citoyens

Compte tenu des multiples titres attribués aux citoyens, nous sommes parfaitement d'accord avec la phrase disant qu'ils doivent être en mesure de contribuer activement à l'identification, à la reconnaissance, à la protection et à la mise en valeur de tous les patrimoines culturels. La question qui se pose alors est: «Comment y parvenir?».

La proposition visant la conclusion d'entente sur des plans de protection ou de servitude est un moyen intéressant bien qu'ici, le concept de citoyen ne concerne que les propriétaires. Il y aurait lieu de mentionner également les municipalités comme acteur à ce chapitre puisque ces dernières devront aussi prendre des engagements en termes de protection, de soutien et de supervision. Qu'advient-il si l'une ou l'autre des parties ne respecte pas ses obligations? La loi devrait être très explicite à ce sujet et être appliquée, s'il y a manquement. Quant à la seconde proposition, nous demandons que le mot «rénovation» soit remplacé par le mot «restauration», ce dernier signifiant «rétablir en son état ancien ou en sa forme première».

Nous souscrivons au fait d'assortir le programme de compensation pour exemptions de taxes foncières à des conditions qu'il y ait une reddition de compte. Il faudra, encore ici, que des pénalités puissent être appliquées advenant un manquement aux engagements.

En plus de ces deux propositions, une autre concernant des programmes (bi-partite ou tri-partite) d'aide financière aux propriétaires pour l'entretien et la restauration devrait être incluse avec des engagements communs s'y rapportant.

La prochaine loi devrait également obliger toute municipalité à se doter d'une loi sur le patrimoine culturel et d'une commission consultative du patrimoine constituée, en très grande partie, de membres non élus issus localement du milieu associatif et autre et dont un de ses mandats serait de consulter les résidents sur divers sujets reliés à la protection et la mise en valeur du patrimoine culturel, puis de faire des recommandations aux élus.

Le milieu associatif et les établissements du patrimoine

Il est vrai que l'offre de services de représentation, de défense des intérêts, de recherche, de promotion et de diffusion dans l'univers du patrimoine est fragmentée et segmentée. Faut-il conclure pour autant qu'elle est nécessairement affaiblie? Et lorsqu'elle est affaiblie, n'est ce pas dû au fait que les élus municipaux en sont, à l'occasion, en partie responsable. Il est toujours plus facile d'accorder une subvention à un organisme collaborateur pour effectuer une recherche sur le patrimoine bâti, par exemple, que de faciliter la présence d'une association dans différentes instances pour faire entendre la voie des membres qu'elle représente. Est-ce qu'une autre raison de ce possible affaiblissement ne serait pas due au faible soutien financier de l'État pour ce qui est d'organismes rayonnant à l'échelle nationale? À titre d'exemple, notre association reçoit 11 000\$ du MCCCQ depuis 1980 pour l'aide au fonctionnement. Seules les contraintes administratives gouvernementales ont été à la hausse ces dernières années.

Nous n'avons pas d'objection à ce que le Conseil du patrimoine culturel puisse avoir le mandat de conseiller le ministre sur certains sujets reliés au patrimoine. Nous nous interrogeons cependant sur sa capacité et sur la pertinence de faire des recommandations sur la représentativité et le rayonnement de tel ou tel organisme de représentation et de services. Où puisera-t-il ses informations? Est-ce que les organismes concernés seront entendus préalablement? Y aura-t-il de la transparence? Entre informer et recommander, il y a une grande différence.

Les municipalités régionales et locales

Notre association se réjouit de l'intention exprimée par la Ministre à propos du principe de subsidiarité pour que la future loi apporte des solutions aux faiblesses diagnostiquées, de façon à habiliter le mieux possible les municipalités sur le plan juridique. En ce sens, nous sommes d'accord

avec les cinq dernières modifications proposées à la page 25 du Cahier de consultation concernant les municipalités. Cependant, nous privilégions l'emploi du mot «devraient» plutôt que «pourraient» en ce qui a trait à la sixième modification proposée relative à la protection du patrimoine mobilier de propriété municipale et à son inscription au Répertoire du patrimoine culturel du Québec.

Nous sommes d'accord pour que les MRC soient tenues d'inclure dans leur schéma d'aménagement et de développement l'identification des secteurs d'intérêt patrimonial, tant sur les plans paysager et archéologique qu'architectural ou historique, et de prescrire des mesures pour en assurer la reconnaissance et la protection.

Par contre, nous nous interrogeons grandement quant à la capacité d'une MRC de faire appliquer les mesures qu'elle aura prescrite dans son schéma d'aménagement, étant donné que son conseil est formé des maires et mairesses des municipalités la composant. La même interrogation demeure quand le schéma d'aménagement doit être produit et renouvelé aux cinq ans par un seul conseil de ville comme à Laval. Une instance gouvernementale doit être impliquée dans ce dossier.

Le ministère de la culture, des Communications et de la Condition féminine

Parmi les modifications ou précisions proposées à la loi, tenant compte de la mission de notre organisme, nous appuyons fortement celle qui concerne le processus d'aliénation et du droit ministériel de préemption. Est-ce que ces modifications ou précisions permettront à l'État d'intervenir rapidement avant que la détérioration du bien soit devenue irrémédiable? Nous l'espérons fortement!

Également, nous estimons que le ministère ne devrait pas jouer qu'un rôle de soutien visant la connaissance, la reconnaissance, la protection et la mise en valeur du patrimoine. Il doit être également l'initiateur et le promoteur de telles mesures en utilisant divers médias pour informer et sensibiliser la collectivité.

Les ministères et les organismes gouvernementaux

L'obligation faite à quiconque, y inclus les ministères et organismes publics, d'obtenir l'autorisation ministérielle pour procéder à des interventions pouvant affecter la protection du patrimoine culturel protégé est réjouissante. Mais qu'advient-il du patrimoine culturel non protégé qui possède une grande valeur architecturale ou historique, qui relève du ministère de la Santé ou de tout autre ministère et qui subit, depuis nombre d'années, des altérations ou des ajouts qui le dénature? À titre d'exemple, allez constater les effets des ajouts au couvent des Soeurs de la providence situé sur le boulevard Lévesque à Saint-Vincent-de-Paul. Ce bâtiment, construit au XIX^e siècle, est la propriété du ministère de la Santé...

Est-ce que l'harmonisation avec la Loi sur le développement durable pour asseoir le rôle du ministre de la Culture, des Communications et de la Condition féminine relativement au suivi de l'application du principe de protection culturelle corrigera cette façon de faire?

Est-ce que la formation d'un comité interministériel permanent de protection du patrimoine culturel y contribuera? Nous espérons que oui mais, compte tenu de la multiplicité des intervenants en présence et des divers enjeux, permettez-nous de demeurer dubitatifs.

Question 4 : plan de protection

La liste des principes et des concepts énoncés dans le cadre de la protection du patrimoine est-elle exhaustive? Sinon, lesquels devraient y être ajoutés?

Que pensez-vous de nouveaux principes comme celui de la symétrie dans les statuts accordés par la ministre et par les municipalités, et celui des servitudes de protection du patrimoine?

La proposition de simplifier les statuts de protection et les catégories de biens protégés vous apparaît-elle appropriée? La formule de simplification suggérée est-elle adéquate?

Au plan de la protection, nous convenons avec les auteurs du Livre vert qu'il importe d'assurer un dosage adéquat entre l'incitation et la coercition, entre l'action ministérielle et celle des milieux culturels. Pour que des actions visant la protection de biens culturels soient efficaces, il faut cependant que les statuts juridiques accordés par le Gouvernement et les municipalités s'accompagnent de mesures qui les rendent opérationnels.

Des biens cités ou classés ne peuvent être efficacement protégés sans une surveillance adéquate et sans l'existence de pénalités pour des constats d'infraction à la Loi. Cela ne peut se faire sans que l'on assure aux municipalités où se trouvent ces biens des ressources professionnelles et financières leur permettant d'apporter leur contribution à ces tâches de surveillance et de soutien. Cela requiert également un suivi systématique de la part du Ministère de la culture, des communications et de la condition féminine du Québec.

Le principe de symétrie mis de l'avant par le Livre vert trace des avenues en ce sens. Il en est de même pour le concept de servitude définissant les conditions mutuelles régissant toute modification à un bien protégé.

Question 5, page 23 : Conseil du patrimoine

Les fonctions attribuées au nouveau Conseil du patrimoine culturel du Québec, lui permettent-elles de remplir le mandat qui devrait lui être attribué dans le cadre de la future loi sur la protection du patrimoine culturel ? Sinon, en quoi devraient-elles être modifiées ?

Quelques questions viennent à l'esprit :

- Qui formera le Conseil et en fonction de quels critères ?
- Comprendra-t-il des élus (comme les CCU), des fonctionnaires, y aura-t-il des membres à titre institutionnel et d'autres à titre personnel, y aura-t-il des représentants d'organismes associatifs?
- Siégeront-ils à titre bénévole ou non ? S'ils siègent à titre bénévole et qu'ils occupent d'autres fonctions à temps plein, on peut penser qu'ils n'auront pas toute la disponibilité requise par leurs tâches au Conseil.
- Le Conseil sera-t-il doté d'un secrétariat permanent ?
- Quelles seront ses ressources financières ?

2e point: L'APMAQ appuie l'intention d'instituer un Conseil du patrimoine dans la mesure où ce dernier dispose de moyens humains et financiers supérieurs à ceux de l'actuelle Commission des

biens culturels du Québec. Le mandat de mener des études est essentiel à l'action d'une telle institution.

3e point : L'APMAQ appuie le fait de confier au Conseil des fonctions d'audience publique où il pourrait agir à son initiative.

Les milieux associatifs devraient figurer parmi les entités entendues par le Conseil et la phrase pourrait se lire ainsi (9e ligne) : Il (le Conseil) pourrait entendre les points de vue des parties en cause ainsi que ceux des citoyens et des milieux associatifs concernés par les projets des promoteurs ou les intentions municipales.

4e point : L'APMAQ appuie fortement le caractère public des avis donnés par le Conseil.

Nous appuyons fortement le pouvoir d'initiative attribué au Conseil. Nous comprenons qu'il s'agit du droit de donner au ministère un avis que celui-ci n'a pas sollicité. Une question se pose cependant : ce droit peut-il s'exercer auprès des autres ministères et organismes publics lorsque ceux-ci procèdent à des interventions pouvant affecter le patrimoine culturel. Ces ministères et organismes pourront-ils consulter le Conseil?

5e point : Notre association appuie l'idée de confier au Conseil la tâche d'une évaluation quinquennale de la gestion des territoires placés sous la responsabilité des municipalités. Nous recommandons cependant d'élargir ce mandat et de confier au Conseil la tâche de procéder, à la même fréquence, à un bilan critique de l'état du patrimoine québécois.

Question 6 (page 26) Le transfert de gestion aux municipalités:

Le transfert de gestion des arrondissements historiques, des paysages patrimoniaux et des aires de protection aux municipalités moyennant des conditions précises est-il approprié ?

Nous ne croyons pas que les municipalités soient prêtes à assumer ce rôle. Il faudra procéder à de la formation et de l'information auprès des élus et suivre pendant quelques années comment ces municipalités s'acquittent de leur rôle à l'égard du patrimoine avant de procéder au transfert de gestion proposé. Dans le cas où un arrondissement historique couvre plusieurs municipalités, comme l'île d'Orléans, la MRC serait un palier plus approprié pour gérer ce dossier. Dans ce cas de transfert des responsabilités, les ressources spécialisées demeureraient-elles au ministère de la Culture ?

Question 7

Les rôles respectifs assignés à l'État et aux municipalités au regard de la connaissance et de la reconnaissance permettent-ils une interaction efficace entre ces deux paliers de décision?

Comment devrait-on ajuster ces rôles pour atteindre un partage optimum des responsabilités?

Sur le plan de la connaissance et de la reconnaissance

En premier lieu, lorsqu'il est question des responsabilités énumérées à la page 21 aux plans local et régional concernant les inventaires territoriaux, l'identification du patrimoine immatériel, la protection des biens et des sites patrimoniaux ainsi que les commémorations des personnages et des événements, il est essentiel que le partage des responsabilités soit clairement défini entre les municipalités et les MRC et que les ressources techniques et financières accompagnent ce partage des responsabilités.

À notre avis, les MRC doivent assumer la coordination des inventaires territoriaux du patrimoine culturel afin qu'il y ait une uniformité dans la méthodologie utilisée pour les réaliser dans chaque municipalité. Cette coordination requiert une ou des ressources compétentes mises à la disposition des municipalités par chaque MRC.

Ce souci de cohérence et d'uniformité régionale devrait faire en sorte que l'inscription des données devant être inscrites au Répertoire du patrimoine culturel de Québec soit chapeautée par les MRC.

Quant aux rôles respectifs assignés à l'État et aux municipalités au regard de la connaissance et de la reconnaissance, il nous semble qu'il faut considérer trois paliers et non deux puisque les municipalités peuvent être locales ou régionales et que c'est l'instance régionale qui doit assurer la reconnaissance et la protection des secteurs d'intérêt patrimonial tel que suggéré dans la première modification concernant les MRC à la page 25, modification pour laquelle notre organisme a exprimé son accord.

Il y aurait donc lieu d'être encore plus explicite quant aux rôles attribués à chacun de ces trois paliers.

Question 8 : financement

Les trois propositions à incidence financière (fonds renouvelable, mesures fiscales et modulation de la compensation pour exemption de taxes foncières) vous semblent-elles pertinentes pour atteindre les objectifs de la future loi?

D'autres pistes seraient-elles plus prometteuses ou mieux applicables?

La création d'un fonds renouvelable pour la protection du patrimoine culturel nous apparaît non seulement pertinent mais nécessaire pour appuyer la réalisation de projets visant la conservation et la mise en valeur du patrimoine culturel et apporter un soutien financier à des organismes sans but lucratif pour le développement d'activités éducatives et de sensibilisation au patrimoine.

Il nous apparaît de plus tout à fait approprié d'accorder des avantages fiscaux (déductions fiscales, crédits d'impôts) aux propriétaires d'immeubles qui investissent dans l'entretien et la réfection de ces biens.

Il importe aussi, qu'en plus du support apporté à des d'organismes à vocation patrimoniale pour des projets spéciaux, l'on voit à réajuster en fonction de leurs objectifs de développement l'aide financière qui leur est accordé en vue de leur fonctionnement annuel.

Il faudrait également apporter un appui financier particulier aux organismes, aux municipalités et autres œuvrant à la sauvegarde de bâtiments abandonnés (granges, laiteries,

hangars, clôtures) qui représentent une part importante du patrimoine agricole québécois et un élément paysager dont on doit assurer l'intégrité.

Investir dans la mise en valeur du patrimoine, n'est-ce pas, croyons nous, une contribution essentielle à l'accroissement de la valeur économique du Québec?