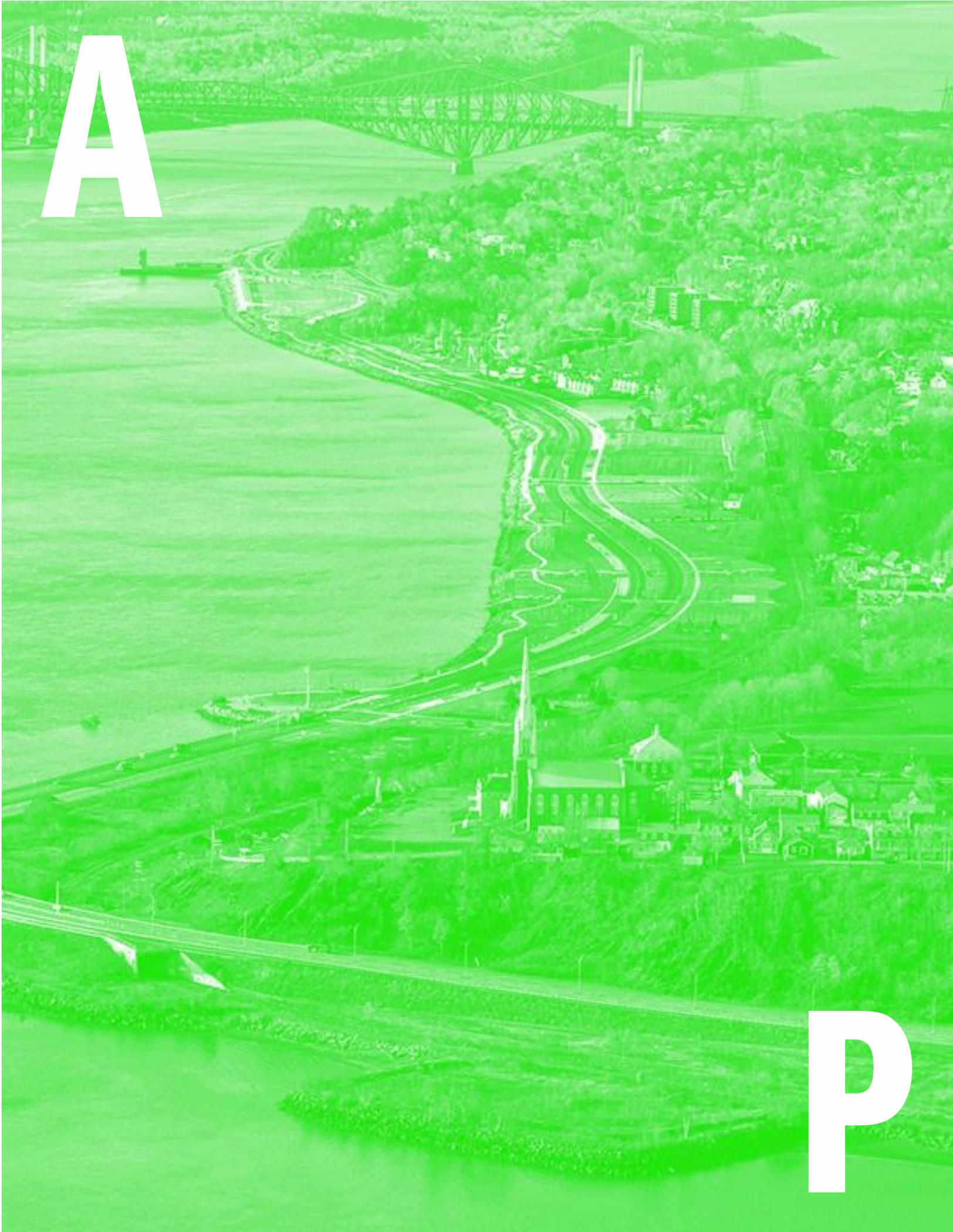


A



P

ACTION PATRIMOINE

Mémoire d'Action patrimoine remis au ministère
des Affaires municipales et de l'Habitation dans le
cadre de la consultation Web — Stratégie nationale
d'urbanisme et d'aménagement des territoires

17 septembre 2021

ACTION PATRIMOINE

TABLE DES MATIÈRES

1. Introduction.....	4
1.1 Présentation d'Action patrimoine.....	5
2. Commentaires et recommandations.....	6
2.1 Vision	6
2.2 Axe 1 : Gouvernance	6
2.2.1 Orientation 2 : Un État dont l'exemplarité et la cohérence participent à l'aménagement responsable des territoires	7
2.3 Axe 2 : Croissance urbaine.....	7
2.3.1 Orientation 5 : Une répartition compacte de la croissance urbaine qui soutient la compétitivité du Québec, protège les milieux non artificialisés et endigue l'étalement urbain	7
2.4 Axe 3 : Milieux de vie.....	8
2.4.1 Orientation 9 : Des aménagements favorables à la santé et à la sécurité qui contribuent à former des communautés durables et résilientes	8
2.5 Axe 4 : Ruralité.....	9
2.5.1 Orientation 10 : La diversité et la vitalité des milieux ruraux comme éléments centraux d'un aménagement durable et d'une occupation dynamique des territoires .	9
2.6 Axe 5 : Finances et fiscalité.....	9
2.6.1 Orientation 11 : Des choix éclairés en matière de planification et de fiscalité contribuant à des finances publiques saines et à un aménagement durable du territoire au bénéfice de tous	10
3. Conclusion.....	11

ACTION PATRIMOINE

1. Introduction

En janvier dernier, Action patrimoine a accueilli favorablement l'annonce de la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation, Mme Andrée Laforest, concernant le lancement de la conversation nationale sur l'urbanisme et l'aménagement du territoire. Au cours des derniers mois, notre organisme a contribué en tant que membre du comité consultatif et a également participé à certains laboratoires d'innovation publique. Nous désirons souligner le travail des équipes mobilisées pour l'élaboration de la Stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires (SNUAT), dont la publication est prévue pour avril 2022, ainsi que pour les démarches entamées jusqu'ici.

Le présent mémoire reprend, en partie, les commentaires formulés lors des rencontres du comité. Au cours de ce processus, notre organisme a consulté des professionnels du milieu afin d'échanger sur les liens entre patrimoine et aménagement du territoire. Nous sommes convaincus que ces échanges et l'élaboration des recommandations ci-dessous permettront de mettre en lumière l'étroite relation qui existe entre le patrimoine bâti et les paysages culturels et l'aménagement du territoire.

Action patrimoine prône depuis plusieurs années que la gestion, la protection et la valorisation du patrimoine bâti et des paysages culturels québécois doivent être envisagées dans une perspective intégrée d'aménagement du territoire. Pour ce faire, nous sommes d'avis que le Québec doit se doter d'une vision claire et cohérente en la matière, mais aussi de déployer les moyens pour la mettre en œuvre.

Il est temps de considérer notre héritage collectif comme un atout, une plus-value et un élément transversal à tous les axes de la SNUAT et de prôner un discours positif du patrimoine bâti et des paysages culturels pour nos communautés.

Par le biais de ce mémoire, nous espérons pouvoir faire bénéficier le gouvernement du Québec de notre expertise en tant qu'organisme de regroupement, d'acteur sur le terrain, mais également de notre connaissance du milieu à la fois nationale et locale.

Action patrimoine exprime sa volonté claire d'agir en partenaire des autorités gouvernementales et de contribuer à la mise en œuvre des moyens et des outils qui permettront de mettre en valeur et de faire connaître le patrimoine bâti et les paysages culturels du Québec.

ACTION PATRIMOINE

1.1 Présentation d'Action patrimoine

Action patrimoine est un organisme privé à but non lucratif qui œuvre depuis maintenant plus de 45 ans à protéger, à mettre en valeur et à faire connaître le patrimoine bâti et les paysages culturels du Québec. Depuis 2012, le nom du Conseil des monuments et sites du Québec est remplacé par Action patrimoine.

Nous croyons fermement que le patrimoine bâti et les paysages culturels contribuent à l'identité collective et participent à la qualité de vie des citoyens. Notre vocation est de proposer une approche concrète du patrimoine à la fois nationale et locale. Pour remplir pleinement notre mission, nos actions au quotidien reposent sur trois piliers : sensibilisation, éducation et intervention.

Nous sommes entre autres impliqués avec la [Table de concertation des organismes nationaux en patrimoine bâti du Québec](#) et avec la Coalition pour une gestion exemplaire du patrimoine immobilier.

Au fil des ans, Action patrimoine a produit divers documents, notamment : un [mémoire](#) dans le cadre du renouvellement de la politique culturelle (2016), un [mémoire](#) avec la Coalition pour une gestion exemplaire du patrimoine immobilier concernant le projet de loi n° 66, Loi concernant l'accélération de certains projets d'infrastructure (2020) et un [mémoire](#) dans le cadre de la consultation particulière et auditions publiques sur le projet de loi n° 69, Loi modifiant la Loi sur le patrimoine culturel et d'autres dispositions législatives (2020).

Plus largement, Action patrimoine est membre du comité directeur de l'[Alliance ARIANE](#) qui travaille pour que l'aménagement du territoire et l'urbanisme soient considérés comme une priorité. Son objectif principal est que « le Québec se dote, dans le cadre d'une [Politique nationale d'aménagement du territoire et de l'urbanisme](#), d'une vision d'ensemble assortie de principes fondamentaux qui puisse assurer la coordination de l'ensemble des lois, politiques et interventions de l'État et des instances municipales en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme »¹.

¹ Alliance ARIANE, *En savoir plus sur l'alliance ARIANE*, <http://www.ariane.quebec/a-propos/>.

ACTION PATRIMOINE

2. Commentaires et recommandations

Le mémoire est structuré en fonction des axes et nos recommandations sont formulées en tant que nouveaux leviers d'action à explorer pour certaines orientations.

2.1 Vision

Tout d'abord, l'identification d'une vision claire et commune à tous est un élément incontournable d'une plus grande cohésion en aménagement du territoire. Bien que celle proposée dans la Stratégie se veuille englobante, Action patrimoine est convaincu que le patrimoine bâti et les paysages culturels doivent être mieux intégrés dans l'ensemble de la SNUAT.

- **Le patrimoine doit être décloisonné et réellement intégré dans les divers axes de manière transversale ;**
- **Il est primordial d'arrimer la SNUAT à d'autres stratégies en cours (ex. : la Stratégie québécoise de l'architecture) afin d'assurer une continuité et une complémentarité.**

2.2 Axe 1 : Gouvernance

Le patrimoine bâti et les paysages culturels sont absents de cet axe. Pourtant, en juin 2020, la Vérificatrice générale du Québec déposait à l'Assemblée nationale son rapport *Sauvegarde et valorisation du patrimoine immobilier*. Le sixième constat était que « L'État ne fait pas preuve d'exemplarité en matière de sauvegarde et de valorisation du patrimoine ». À ce titre, il est nécessaire que la Stratégie aborde cette question dans la gouvernance.

À titre d'exemple, la décision du gouvernement de démolir l'église Saint-Louis-de-France à Québec pour faire place à une maison des aînés est une opportunité manquée de faire preuve d'exemplarité. Ce bâtiment moderne aurait dû être intégré au projet.

En plus de la notion de patrimoine bâti, celle de paysage doit également être considérée. Pensons à la construction de nouvelles routes et infrastructures (autoroutes, 3^e lien, jetées portuaires, etc.) ou au réaménagement de celles existantes qui ont un impact considérable sur le paysage. Pourtant, cela fait peu partie des préoccupations de l'État qui aurait tout intérêt à mener des études approfondies en amont aux projets.

ACTION PATRIMOINE

2.2.1 Orientation 2 : Un État dont l'exemplarité et la cohérence participent à l'aménagement responsable des territoires

Cette orientation n'aborde pas la question du patrimoine bâti et des paysages culturels alors qu'ils font partie intégrante de nos territoires. Il est primordial que le gouvernement soit exemplaire en la matière en considérant le cadre existant dans sa gouvernance.

Les leviers d'action à ajouter :

- **La réalisation d'études d'impact patrimonial lors des choix en transport et en aménagement ;**
- **Une action priorisant la restauration, la rénovation et la réutilisation du cadre bâti existant, en particulier des bâtiments patrimoniaux, dans tout projet immobilier gouvernemental.**

2.3 Axe 2 : Croissance urbaine

En réponse aux enjeux liés à l'étalement urbain et à la perte de terres agricoles, un nombre grandissant d'acteurs prône une densification du milieu bâti existant. Les municipalités sont parfois « en situation délicate de devoir opposer développement et sauvegarde de leur patrimoine alors que les deux devraient aller de pair au bénéfice de la collectivité. L'arrimage entre densification, développement économique et préservation du patrimoine est tout à fait possible lorsqu'intégré à une vision partagée de l'aménagement du territoire »².

Par ailleurs, les centres-villes, les quartiers anciens, les noyaux villageois et les autres secteurs à forte valeur patrimoniale sont souvent parmi les lieux prisés pour effectuer cette densification. Cela peut se solder par une pression financière induite sur les milieux patrimoniaux et, en définitive, par la démolition de bâtiments patrimoniaux remplacés par de nouveaux immeubles.

Rappelons que, dans certains cas, ces lieux anciens ont été créés avant l'arrivée massive de la voiture et qu'ils offrent déjà certains éléments souhaitables pour une durabilité et une densification de nos milieux de vie : excellente marchabilité, échelle humaine et compacité.

2.3.1 Orientation 5 : Une répartition compacte de la croissance urbaine qui soutient la compétitivité du Québec, protège les milieux non artificialisés et endigue l'étalement urbain

Pour éviter de mettre en opposition la conservation et le développement, il est essentiel d'encourager l'innovation et de tirer pleinement profit des atouts qu'offre le patrimoine dans un contexte de

² Action patrimoine, [mémoire présenté dans le cadre de la consultation publique en vue du renouvellement de la politique culturelle du Québec](#), 2016.

ACTION PATRIMOINE

densification. Qu'il s'agisse de réhabilitation ou d'agrandissement, le patrimoine donne une valeur ajoutée aux nouveaux projets immobiliers.

Les leviers d'action à ajouter :

- **La préservation et la mise en valeur des bâtiments existants prises en compte dans une perspective de développement urbain responsable et durable ;**
- **Des projets de réutilisation du cadre bâti existant qui prennent en considération les valeurs patrimoniales et l'attachement des populations locales à ces lieux ;**
- **Une intégration harmonieuse des nouvelles constructions au cadre bâti existant.**

2.4 Axe 3 : Milieux de vie

C'est dans cet axe que le patrimoine bâti et les paysages culturels sont les plus présents. Nous soulignons l'importance accordée à la mise en valeur, en plus de celle de la préservation. Un bâtiment peut être préservé, mais sans valorisation et sans appropriation de la population, sa pérennité n'est pas assurée.

La deuxième phrase de la section *Dynamisme des collectivités*, fait mention que « Longtemps délaissés, oubliés, ignorés, nos noyaux de quartier et notre patrimoine bâti suscitent un nouvel engouement ». Action patrimoine tient à souligner que bon nombre de municipalités, de citoyens et d'organismes misent sur la valeur du patrimoine depuis longtemps et que cet « engouement » est loin d'être nouveau.

De plus, nous sommes convaincus qu'il est temps de renverser le discours associé au patrimoine. Il est réducteur de l'aborder sous le seul angle des coûts financiers reliés à l'entretien et à la restauration d'un bâtiment. Il faut aussi considérer les coûts sociaux et environnementaux, le cycle de vie, l'impact environnemental d'une démolition et d'une reconstruction et, bien sûr, l'attachement de la population locale au lieu.

2.4.1 Orientation 9 : Des aménagements favorables à la santé et à la sécurité qui contribuent à former des communautés durables et résilientes

Les enjeux du patrimoine s'arriment de plus en plus avec ceux du développement durable et de la lutte contre les changements climatiques. Le patrimoine est en effet un atout permettant de diminuer significativement l'émission des GES dans la mesure où le bâtiment le plus vert est celui déjà construit. Paradoxalement, le patrimoine est également menacé par les changements climatiques. Pensons ici aux maisons démolies à la suite des inondations des dernières années.

Les leviers d'action à ajouter :

- **L'intégration de la conservation et de la réutilisation du patrimoine bâti dans les stratégies de lutte contre les changements climatiques ;**

ACTION PATRIMOINE

- **Une optimisation des procédures à suivre en cas d'inondations qui intègrent la notion de patrimoine bâti dans la prise de décision.**

2.5 Axe 4 : Ruralité

Les particularités de chaque région et de chaque territoire méritent d'être davantage étudiées et répertoriées. Bien que le présent axe mentionne les paysages, le patrimoine bâti agricole est absent. Pensons ici aux terres agricoles qui rythment nos paysages québécois ou aux granges qui sont, trop souvent, démolies faute de reconnaissance.

Une fois les étapes d'identification, de caractérisation et de reconnaissance effectuées, les spécificités paysagères devraient être intégrées au portrait du territoire des documents de planification officiels afin qu'elles soient considérées dans les réflexions sur l'aménagement du territoire.

2.5.1 Orientation 10 : La diversité et la vitalité des milieux ruraux comme éléments centraux d'un aménagement durable et d'une occupation dynamique des territoires

Il est essentiel d'avoir une expertise sur le terrain pour utiliser pleinement les outils en aménagement permettant ainsi de reconnaître, de protéger et de mettre en valeur le patrimoine et les paysages culturels des milieux ruraux et agricoles.

Les leviers d'action à ajouter :

- **La considération du patrimoine bâti agricole en tant qu'élément qui contribue activement à la qualité des paysages ruraux et agricoles ;**
- **La reconnaissance des éléments de la structure agricole comme partie intégrante des paysages, tels que l'occupation et l'aménagement des terrains.**

2.6 Axe 5 : Finances et fiscalité

Toujours à la recherche de revenus fonciers supplémentaires, bon nombre de municipalités acceptent des projets impliquant la démolition de bâtiments patrimoniaux, parfois même d'ensembles patrimoniaux, au profit de nouvelles constructions générant des revenus fonciers plus élevés. Cette problématique est toutefois absente de l'axe 5.

Pensons également à la taxation qui, dans sa forme actuelle, n'encourage pas toujours les propriétaires à entretenir ou à restaurer adéquatement leur immeuble et ne considère pas les surcoûts reliés à un bâtiment patrimonial.

ACTION PATRIMOINE

2.6.1 Orientation 11 : Des choix éclairés en matière de planification et de fiscalité contribuant à des finances publiques saines et à un aménagement durable du territoire au bénéfice de tous

Il est essentiel de réfléchir à la mise en place de mécanismes financiers et fiscaux encourageant la préservation du patrimoine bâti en la rendant plus avantageuse pour les propriétaires que sa démolition ou son altération.

Les leviers d'action à ajouter :

- **L'élaboration de nouvelles mesures de taxation ou de compensation qui inciteraient les propriétaires à entretenir, à préserver et à mettre en valeur leur bâtiment patrimonial ;**
- **L'élaboration de nouveaux outils permettant d'éviter les cas de figure où la démolition et la construction d'un nouvel édifice rapportent plus en revenus fonciers que l'existant.**

ACTION PATRIMOINE

3. Conclusion

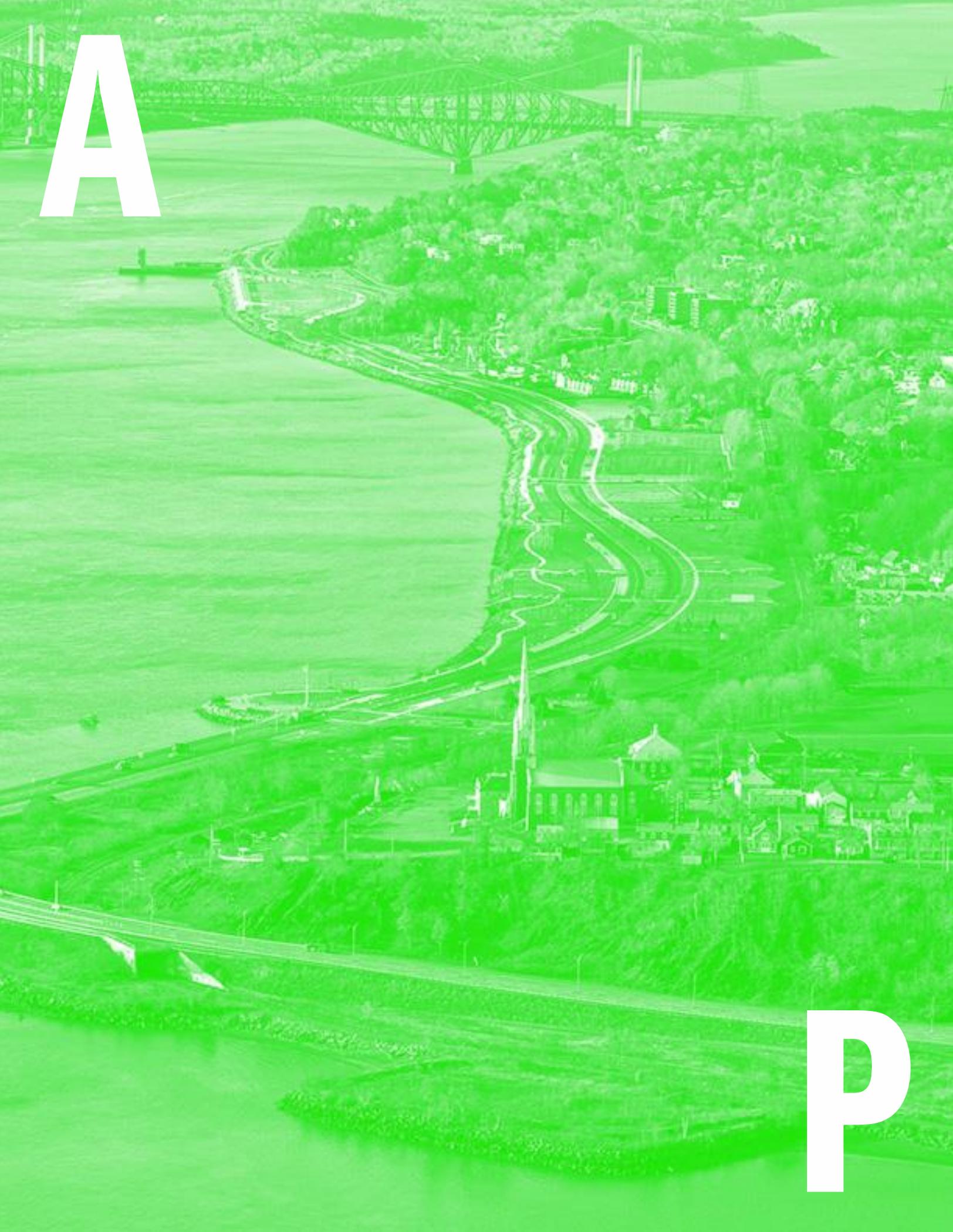
En résumé, le patrimoine bâti et les paysages culturels font partie intégrante de l'aménagement du territoire. Comme démontré précédemment, ces éléments ont un caractère transversal et doivent se retrouver dans tous les axes de la Stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires.

Nous sommes convaincus que la SNUAT peut jouer un rôle déterminant pour la compréhension, la sensibilisation et la préservation de notre héritage collectif. Toutefois, il faut s'assurer de mettre en place les moyens nécessaires pour son application.

Nous espérons que nos recommandations formulées précédemment contribueront de manière constructive et efficace à l'amélioration de la Stratégie proposée.

Nous réitérons notre volonté d'agir en partenaire des autorités gouvernementales et de contribuer à la mise en œuvre des moyens et des outils qui permettront de mettre en valeur et de faire connaître le patrimoine bâti et les paysages culturels du Québec.

A



P