

Un regard

neuf sur le patrimoine culturel

Révision de la Loi
sur les biens culturels
DOCUMENT DE RÉFLEXION

« TOUS NOS CONCITOYENS peuvent et doivent avoir la possibilité de profiter
des valeurs scientifiques, esthétiques, éducatives et de récréation que
les BIENS CULTURELS REPRÉSENTENT. C'est l'esprit de la loi. »



Québec 

«TOUS NOS CONCITOYENS peuvent et doivent avoir la possibilité de profiter
des valeurs scientifiques, esthétiques, éducatives et de récréation que
les BIENS CULTURELS REPRESENTENT. C'est l'esprit de la loi.»

Un regard

neuf sur le patrimoine culturel

Révision de la Loi
sur les biens culturels
DOCUMENT DE RÉFLEXION



Conception graphique et mise en page

RM communication design

Photos de la couverture

Saint-André, comté de Kamouraska. ALT-6. Photographe: Claude Ponthieux

Détail du pont d'aluminium d'Arvida. MCCCC. Photographe: Steve Potvin

Détail de la statue de saint André. MCCF. Photographe: Jean-François Rodrigue

Détail de la verrière *La chute d'Ouïatchouane* de la bibliothèque de l'Assemblée nationale.
Collection de l'Assemblée nationale

Dépôt légal: 2007

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

Bibliothèque et Archives Canada

ISBN 978-2-550-51512-8 (version imprimée)

ISBN 978-2-550-51513-5 (version PDF)

© Gouvernement du Québec, 2007



Mot de la ministre

Le patrimoine occupe une place importante dans notre mémoire en plus d'être partie intégrante de notre milieu de vie. Le Québec d'hier est garant du Québec que nous léguerons à nos enfants, c'est pourquoi chaque jour nous nous passionnons pour cet héritage commun et demandons que les bonnes mesures soient prises pour garantir la pérennité de notre patrimoine.

La Loi sur les biens culturels a été conçue dans ce but. Elle est, à maints égards, une excellente loi et, lors de son adoption en 1972, elle constituait véritablement une pièce législative d'avant-garde. Mais elle ne suffit plus à rendre compte de la réalité du XXI^e siècle. Il est donc nécessaire de mettre de l'avant une nouvelle approche qui embrassera l'extraordinaire variété de notre patrimoine et qui lui permettra de traverser les prochaines décennies, pour nous et au bénéfice des générations qui nous suivront.

Ce nouveau cadre législatif aura nécessairement une envergure sociétale. La protection de notre patrimoine mérite en effet d'être assurée par les efforts de l'ensemble de la société québécoise. Cela signifie que nous devons solliciter la participation des pouvoirs publics, que nous devons donner la parole à la population, que nous devons donner aux élus locaux et régionaux le pouvoir d'agir, que nous devons, en somme, donner à voir un Québec qui assume sans défaillir la responsabilité de la protection et de la transmission des biens culturels qui témoignent de son histoire, de ses valeurs, de son identité.

L'accomplissement d'une telle vision passe nécessairement par l'adhésion collective à un projet rassembleur. C'est le but que nous poursuivons en soumettant, pour consultation publique, ce livre vert intitulé *Un regard neuf sur le patrimoine culturel*, que j'ai l'honneur de vous présenter.

Ce document fait un tour complet de la question. On y trouve un bilan critique de 35 ans d'application de la Loi sur les biens culturels, une description claire des grands défis que nous aurons à relever et une série de propositions, à la fois créatives et réalistes, quant aux pistes d'action qui se présentent à nous.

Nous irons, au cours des prochaines semaines, visiter les régions du Québec afin de vous présenter ce livre. Ce faisant, nous nous mettrons à votre écoute, vous citoyens, partenaires en patrimoine, acteurs économiques, élus et propriétaires de biens patrimoniaux. Nous voulons obtenir des propositions, des idées, des réflexions, et, au bout du compte, des conclusions qui rallient la majorité.

Je souhaite que vous soyez très nombreux à venir poser avec nous un regard neuf sur l'héritage que le temps nous a légué. Le patrimoine culturel du Québec est un précieux présent du passé dont nous avons la garde. Si, comme collectivité, nous n'en assurons pas la sauvegarde, qui donc le fera?

La ministre de la Culture,
des Communications
et de la Condition féminine,

Christine St-Pierre

Avant-propos

Madame Christine St-Pierre
Ministre de la Culture, des Communications
et de la Condition féminine

Madame la Ministre,

Le 15 décembre 2006, votre prédécesseure, M^{me} Line Beauchamp, titulaire de la Culture et des Communications et ministre responsable de la région de Montréal, m'a demandé de présider un comité d'orientation pour l'élaboration d'un livre vert sur le patrimoine culturel. Ce livre vert devrait proposer des orientations pour la rédaction d'un projet de loi sur le patrimoine culturel dont l'approche s'inspirerait de la Loi sur la conservation du patrimoine naturel et qui mettrait à jour la Loi sur les biens culturels.

Le mandat qui nous était alors confié faisait état de trois objectifs :

- un projet de loi qui « campe des principes comme le principe de développement durable guide les actions du gouvernement »;
- un projet de loi qui soit assorti d'une bonification du « Fonds du patrimoine culturel québécois doté de façon permanente comme le Fonds vert »;
- un projet de loi qui fasse l'objet de consultations publiques.

Le document qui vous est remis rend compte de ces objectifs, bien qu'il vous appartienne d'établir quels seront les modes de consultation retenus.

Le groupe de travail était composé des personnes suivantes :

M. Denis Boucher
M. Bernard Brodeur
M^{me} Louise Brunelle-Lavoie
M. Dinu Bumbaru
M^{me} Christina Cameron
M. Mario Dufour
M^{me} Louise Dusseault-Letocha
M. Serge Viau
M^{me} Dominique Vien

Ce groupe avait le mandat de valider les réflexions, analyses, propositions produites par une équipe de fonctionnaires dirigée par M. Fernand Levesque, directeur général des politiques, du patrimoine et du financement, et d'apporter précisions, suggestions, corrections au fur et à mesure de l'avancement des travaux. Un groupe de référence interministériel a également été mis à contribution afin de mesurer les effets potentiels des orientations proposées sur d'autres lois du gouvernement québécois.

Permettez-moi de souligner la générosité et l'implication des membres du groupe de travail qui ont travaillé avec rigueur, tout comme je veux louer la ténacité, l'ardeur et la passion dont l'équipe de fonctionnaires était animée.

Ce travail a été conduit avec une seule préoccupation : moderniser le cadre législatif du patrimoine au Québec, sans perdre les précieux acquis depuis plus de 35 ans de l'actuelle Loi sur les biens culturels, tout en prenant acte que dans nombre d'administrations publiques de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), des mises à jour récentes, voire des réformes du corpus législatif, ont également été menées à terme.

Nous espérons, Madame la Ministre, que ce document pose les jalons d'un virage vers la modernité du cadre législatif du patrimoine au Québec. Si cette proposition doit devenir le fondement d'une nouvelle législation, nous nous serons acquittés de notre mandat.

Gérald Grandmont
Sous-ministre adjoint aux politiques
et aux affaires multilatérales
et président du Comité d'orientation

Table des matières

Mot de la ministre	3
Avant-propos	5
INTRODUCTION	8
LE CADRE JURIDIQUE DANS LEQUEL ÉVOLUE LE PATRIMOINE CULTUREL	14
La Loi sur les biens culturels	16
Une loi qui responsabilise l'État au nom de l'intérêt collectif	17
Une loi qui crée la Commission des biens culturels	18
Une loi qui vise un éventail de biens	19
Des bâtiments et des objets	19
Des territoires	19
Une loi qui permet au ministre d'accorder deux niveaux de protection	20
Le classement	20
La reconnaissance	20
Une loi qui propose aussi deux mesures de protection territoriale	21
L'aire de protection	21
La déclaration d'arrondissement historique ou d'arrondissement naturel	21
Un bilan impressionnant	22
Une loi qui confère des pouvoirs aux municipalités depuis 1985	24
La citation d'un monument historique	24
La constitution d'un site du patrimoine	24
Une loi qui oblige le Québec à inventorier ses biens culturels	25
Une loi assortie de plusieurs leviers financiers	26
Des mesures fiscales	26
Des ententes de développement culturel	27
Le soutien à la restauration du patrimoine religieux	27
Le Fonds du patrimoine culturel québécois	28
Placements Culture	28
La Loi sur l'aménagement et l'urbanisme	29
Une loi qui oblige les municipalités à planifier l'aménagement de leur territoire	30
Le schéma d'aménagement et de développement	30
Le plan d'urbanisme	31
Une loi qui permet aux municipalités de réglementer la protection de leur patrimoine	31
Le Règlement sur le plan d'implantation et d'intégration architecturale (PIIA)	32
Le Règlement sur les plans d'aménagement d'ensemble (PAE)	32
Le Règlement sur les projets particuliers de construction, de modification ou d'occupation d'un immeuble	32
D'autres lois québécoises de portée connexe	33
La Loi sur la qualité de l'environnement	33
La Loi sur la conservation du patrimoine naturel	34
La Loi sur le développement durable	34
La Loi sur les archives	35

LES QUESTIONS SOULEVÉES PAR LA LOI SUR LES BIENS CULTURELS	36
Faut-il élargir le champ d'application de la Loi sur les biens culturels?	38
Les <i>nouveaux</i> patrimoines	38
Le patrimoine immatériel	38
Les paysages	41
Quels statuts appliquer?	43
Une terminologie à clarifier	43
Des critères à mieux définir	45
Des statuts à revoir	47
Le classement	47
L'aire de protection	47
La reconnaissance	49
L'arrondissement	50
L'inscription au Registre	50
Comment développer une approche plus préventive, mieux planifiée, moins réactive?	51
L'exemple de l'archéologie	51
Les limites de la Loi sur les biens culturels	53
Les inventaires et la recherche	53
Le plan de conservation	53
La planification concertée	54
La précaution	54
Comment améliorer la Loi sur les biens culturels et son application?	55
Les obligations liées à l'aliénation de biens protégés	55
L'attribution de statuts	55
La délivrance des autorisations	56
Les sanctions et leur application	57
La distinction entre le rôle du Ministère et celui de la Commission	58
La gestion de la réduction de la taxe foncière	58
La transparence des décisions	59
Comment renforcer l'engagement de chacun en matière de conservation du patrimoine?	61
Des rôles mieux définis et plus stimulants	61
Les citoyens	61
Les experts	62
Le milieu associatif	62
Les municipalités	63
L'État	64
Une loi assortie de leviers additionnels	65
Les leviers ministériels	65
La sensibilisation et la mise en valeur	68
Le financement	69

CONCLUSION	71
-------------------	----

Introduction

La Loi sur les biens culturels date de 1972, une époque où les lois de gestion de territoire et de gouvernance municipale n'étaient pas nombreuses. Depuis ce temps, le paysage législatif a beaucoup changé, autant dans le style et dans la forme que dans la portée de la législation. Le temps est venu de mettre la Loi sur les biens culturels à la page. Le présent document propose, à terme, des orientations nouvelles pour passer de la gestion des biens culturels à la protection du patrimoine culturel.





*And that you are the eyes
of the sun & the moon & the stars
of the sun & the moon & the stars*

Le patrimoine dans la politique culturelle de 1992

Rappelons la place accordée au patrimoine dans la politique culturelle gouvernementale de 1992.

Une des orientations était de valoriser l'héritage culturel. Les objectifs poursuivis étaient les suivants :

- Soutenir davantage le rôle des municipalités et des organismes œuvrant dans le domaine du patrimoine.
- Favoriser l'émergence d'un réseau cohérent et dynamique d'institutions muséales.
- Actualiser le rôle du gouvernement en matière de patrimoine.

Parmi les engagements annoncés à l'époque, mentionnons les suivants :

- Réviser les objectifs relatifs au classement des biens et objets patrimoniaux et à l'intervention en matière de restauration.
- Accentuer, selon les dispositions de la Loi sur les biens culturels, les mesures visant à déléguer au palier municipal la gestion des secteurs protégés.

Le Rapport Arpin (2000) et ses suites

Trente-cinq recommandations concluaient le rapport *Notre patrimoine, un présent du passé*. Il était le résultat d'un exercice d'élaboration d'un projet de politique du patrimoine. On y proposait l'exemplarité de l'État, la relance des inventaires, la simplification et la hiérarchisation des statuts de protection, la responsabilité accrue des municipalités, l'augmentation des ressources de la Commission des biens culturels, la restauration de l'expertise ministérielle en patrimoine, le financement plus important des organismes du patrimoine, l'ouverture prioritaire d'un chantier du patrimoine religieux et la révision de la Loi sur les biens culturels pour atténuer des causes de mécontentement qui se sont développées avec le temps.

Parmi les suivis les plus structurants qui y ont été apportés, mentionnons la mise sur pied de la Direction du patrimoine, qui a regroupé la majorité des experts en un seul lieu, la relance et l'implantation d'un cadre ministériel des inventaires, l'accentuation du soutien financier et professionnel à la restauration et à la planification en matière de patrimoine religieux et la création du Fonds du patrimoine culturel québécois.

Les faits législatifs récents et déterminants (2002-2006)

L'adoption en 2002 de la Loi sur la conservation du patrimoine naturel et celle, en 2006, de la Loi sur le développement durable constituent des faits législatifs récents déterminants dans la démarche pour la modernisation de la Loi sur les biens culturels. Ces lois véhiculent des principes, des approches et des règles qui constituent globalement des cadres pour la gouvernance à l'égard du patrimoine et pour l'atteinte de l'objectif du développement durable.

La Loi sur la conservation du patrimoine naturel introduit le statut de paysage humanisé. Son application affirme le principe de subsidiarité et s'appuie sur lui. Les efforts privés y sont valorisés.



La Loi sur le développement durable met de l'avant 16 principes, dont celui de la protection du patrimoine culturel. Elle engage formellement l'État, par ses ministères et ses agences, à souscrire à ces principes et à prendre des mesures en conséquence. Le Fonds vert y est inscrit comme levier financier dont les crédits sont renouvelés par de multiples sources de revenus générés par le système de protection de l'environnement.

Une loi qui sert d'assise à un cadre d'action élargi en matière de patrimoine culturel

L'exemple de la Loi sur le développement durable illustre bien à quel point une loi peut traduire une volonté d'engagement gouvernemental et formaliser une approche et des mécanismes qui assurent la mise en œuvre d'orientations politiques.

À cet égard, une loi destinée à la protection du patrimoine culturel pourrait servir de colonne vertébrale à l'engagement de l'État québécois à reconnaître, faire connaître, protéger et mettre en valeur la ressource que constitue le patrimoine culturel par une contribution bien campée des rôles et des responsabilités de toutes les parties de la société. De même, l'examen de l'histoire de l'adoption et de l'application de la Loi sur les biens culturels démontre la nécessité de moderniser le cadre

juridique de protection du patrimoine culturel en prenant en compte les dimensions suivantes :

- un État qui s'engage de façon structurée et efficace;
- une ressource identitaire qui se transmet de génération en génération;
- une ressource économique mise en valeur au bénéfice des citoyens des régions;
- des citoyens qui se sentent plus concernés et qui sont plus engagés;
- une écoute qui est élargie et plus systématique;
- des municipalités dont la responsabilité de gestion est consolidée;
- un financement qui est pérennisé grâce à un fonds renouvelable.

Le rapport de la Commission de la culture sur le patrimoine religieux (2006)

Au printemps 2006, la Commission parlementaire de la culture rendait compte, dans un rapport détaillé, de son mandat d'initiative sur l'état du patrimoine religieux au Québec. Plusieurs recommandations de ce rapport, qui ne concernaient pas que le patrimoine religieux, ont été prises en compte dans les présentes propositions.

Arrondissement naturel de l'Archipel-de-Mingan



Un contexte à prendre en considération

L'évolution de nos sociétés conduit à prendre en considération des dimensions nouvelles applicables au patrimoine. Ainsi, on estime que 20 % des édifices construits au Canada avant 1920 ont été démolis pendant les années 1970 et 1980 et qu'il s'agit d'une perte inestimable d'éléments révélateurs de l'identité, facteurs de cohésion sociale et attractions touristiques dont les régions ne pourront plus jamais profiter. Plus important encore, des études canadiennes et américaines démontrent que la démolition et le remplacement d'édifices par des constructions neuves augmentent la production de gaz à effet de serre : l'utilisation de combustibles fossiles, l'extraction et la transformation ou la fabrication de matériaux de remplacement, la décomposition des rebuts, la préparation du site de reconstruction sont toutes productrices de gaz à effet de serre. Un exemple probant entre mille : l'énergie requise pour produire ou traiter un kilogramme de bois ou de brique est de 2,5 mégajoules ; pour la même quantité de vinyle : 70 mégajoules.

Une étude portant sur le Technopôle Angus, une usine montréalaise construite au début du vingtième siècle, a comparé la remise en état de l'édifice et sa conversion adaptée en un complexe résidentiel à la démolition de celui-ci et à la construction d'un nouvel édifice au même endroit. L'étude a montré que la remise en état produit des émissions nettement inférieures pour deux gaz à effet de serre, le dioxyde de carbone (CO₂) et le dioxyde de soufre (SO₂), et consomme moins d'énergie.

L'adoption de la Loi sur les biens culturels, en 1972, a pu limiter les dégâts de la disparition d'édifices, mais la situation et la tendance à biffer le passé pour plonger dans la modernité, particulièrement manifeste pendant le dernier quart du vingtième siècle, a eu des impacts sur des biens porteurs d'une valeur identitaire incontestable, capables d'apporter une contribution significative au développement touristique et symboles éloquentes de l'importance du développement durable.

Technopôle Angus, Montréal





Ancienne centrale hydroélectrique de Saint-Narcisse, site historique classé

Une approche globale

Le rappel des faits, les éléments de diagnostic et les orientations de ce livre vert ont été délibérément et exclusivement orientés vers la proposition d'une loi sur la protection du patrimoine culturel. Ce faisant, nous avons pris conscience qu'un signe évident de l'évolution de la notion de patrimoine est celui d'une nécessaire approche globale. Le patrimoine nous est apparu comme un système polysémique, culturel, identitaire, historique, architectural, économique, environnemental et urbanistique à la fois; 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. Les orientations proposées veulent refléter ce système tout en mesurant la capacité des lois à agir de la sorte.

Enfin, 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. Elle rappellerait aux citoyens qu'ils doivent la richesse de leur cadre de vie aux efforts de leurs prédécesseurs pour entretenir leur patrimoine, devenu le nôtre. Les biens patrimoniaux ont une portée variable selon plusieurs facteurs. Certains ont une valeur locale, d'autres une valeur nationale

alors que certains sont reconnus par la communauté internationale comme étant exemplaires. C'est leur présence qui crée l'originalité d'un site, d'une ville. Ils agissent comme des repères à la fois historiques et symboliques. La médina de Fès, Rhodes, la vieille ville de Cuzco, le centre historique de Cracovie, l'arrondissement historique du Vieux-Québec, Budapest, San Gimignano, Puebla et la Grande Muraille sont autant de témoins vivants de civilisations et de modes de vie qui inspirent toujours.

Il en est du patrimoine culturel comme du patrimoine naturel. Comme l'érosion fait reculer une falaise si on en rogne la base, la démolition de biens mine peu à peu le caractère patrimonial d'une ville, son attrait touristique et la qualité de vie de ses résidents.

Les orientations de ce livre vert sont encore, nous semble-t-il, de nature à poursuivre les efforts antérieurs de conservation des œuvres de l'intelligence et de la sensibilité de ceux et celles qui ont nourri notre histoire.

Une nouvelle loi sur la protection du patrimoine culturel viendrait ainsi enrichir l'exercice démocratique d'une société qui, en partageant les responsabilités des uns et des autres, se confierait à elle-même la protection et la mise en valeur de références communes.

Le cadre juridique
dans lequel évolue le

patrimoine culturel

Au Québec, deux paliers de décision – québécois et municipal – ont le pouvoir d'intervenir en matière de protection du patrimoine culturel québécois¹. D'utilisation variable, ce pouvoir se décline en fonction de différentes lois dont la plus strictement consacrée au patrimoine est la Loi sur les biens culturels. La révision de cette dernière ne peut se faire sans tenir compte des autres lois, de portée générale ou connexe, adoptées depuis. En particulier, il faut signaler la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, la Loi sur la qualité de l'environnement, la Loi sur la conservation du patrimoine naturel ainsi que la toute nouvelle Loi sur le développement durable.

1. La compétence fédérale en matière de patrimoine n'est pas abordée ici étant donné qu'elle touche des champs très circonscrits et n'a pas d'effet direct sur la compétence québécoise: lieux historiques canadiens, édifices fédéraux du patrimoine, anciennes gares ferroviaires et lieux de sépulture des premiers ministres canadiens. Il y a lieu également de noter la compétence exclusive du parlement du Canada de légiférer à l'égard des « Indiens » et des « terres réservées pour les Indiens » en vertu du paragraphe 91 (24) de la Loi constitutionnelle de 1867.



... et que vous n'avez pas de regret
de vous en aller pour toujours
de vous en aller pour toujours

La Loi sur les biens culturels

16

Révision de la Loi
sur le patrimoine
culturel
DOCUMENT DE RÉFÉRENCE

La Loi relative à la conservation des monuments et des objets d'art ayant un intérêt historique ou artistique était sanctionnée le 21 mars 1922 par le gouvernement du Québec. Elle constitue la plus ancienne loi québécoise destinée à protéger le patrimoine – les *monuments historiques*. Elle permettait déjà à l'État de *classer*, c'est-à-dire protéger, des monuments et des objets d'art. Elle créait aussi la Commission des monuments historiques, ancêtre de l'actuelle Commission des biens culturels, qui amorçait, dès 1922, les premiers véritables inventaires patrimoniaux : monuments commémoratifs, églises et chapelles anciennes, forts, moulins à vent, calvaires, croix de chemin, vieilles maisons... Le Québec découvrait les trésors de son histoire. En 1929, la Commission procédait aux premiers classements de biens culturels.

En 1952, une première révision de la Loi² élargit le champ d'action de la Commission en y ajoutant, notamment, « les monuments préhistoriques, les terrains renfermant des vestiges de civilisation ancienne et les paysages et sites présentant un intérêt scientifique, artistique ou historique ». Elle met l'accent sur la restauration des édifices selon leur style d'origine et s'accompagne d'un programme d'acquisition ainsi que d'une politique incitative de classement. C'est l'époque où la Commission s'intéresse à des ensembles urbains, tels que le Vieux-Québec ou sa Place-Royale.

En 1963, une deuxième révision de la Loi³ oblige le gouvernement à un suivi plus rigoureux des classements d'immeubles en l'obligeant à les enregistrer tous au Registre foncier, l'actuel Bureau de la publicité des droits, et limite le transport de biens mobiliers classés hors du Québec. Le statut d'arrondissement historique est créé. C'est un autre pas vers une meilleure protection des biens culturels québécois.

Au départ, la Loi sur les biens culturels est une refonte de trois lois différentes : la Loi concernant l'Île d'Orléans (1935⁴), la Loi des monuments historiques (1963⁵) et la Loi concernant la Place Royale à Québec (1967⁶). En la proposant à ses collègues de l'Assemblée nationale, le ministre des Affaires culturelles de l'époque, Claire Kirkland-Casgrain, fait valoir ses avantages culturels, sociaux et économiques. À une époque de bouleversement des valeurs traditionnelles, insiste-t-elle, la Loi sur les biens culturels assurera la sauvegarde de monuments et d'objets témoins de toutes les époques de l'histoire du Québec; en nous fournissant ainsi des repères, elle contribuera à la qualité et à l'équilibre de la société québécoise; de plus, en favorisant la mise en valeur du patrimoine, elle améliorera la rentabilité de l'industrie touristique⁷.

2. La Loi pour assurer la conservation des monuments, sites et objets historiques ou artistiques est sanctionnée le 23 janvier 1952.

3. La Loi des monuments historiques est sanctionnée le 10 juillet 1963.

4. La Loi concernant l'Île d'Orléans est adoptée en 1935 à la suite de pressions de chercheurs, d'intellectuels et d'artistes qui craignaient l'envahissement de l'île par les touristes, la prolifération de commerces indésirables et la perte des valeurs traditionnelles avec la construction du pont.

5. Elle-même issue de la Loi relative à la conservation des monuments et des objets d'art ayant un intérêt historique ou artistique, révisée en 1952 et adoptée sous le titre de *Loi pour assurer la conservation des monuments, sites et objets historiques ou artistiques*.

6. L.Q., 1966-1967, c.25.

7. Gelly, Alain, Louise Brunelle-Lavoie et Cornéliu Kirjan. *La passion du patrimoine. La Commission des biens culturels du Québec 1922-1994*. Septentrion, Sillery, 1995, p. 185.



Arrondissement historique de l'Île-d'Orléans

Une loi qui responsabilise l'État au nom de l'intérêt collectif

Comparativement aux lois qui l'ont précédée, la Loi sur les biens culturels révolutionne la protection du patrimoine québécois à plusieurs égards. Comme l'indique son nom, elle introduit la notion de *bien culturel*, considérablement plus vaste que celle des *monuments historiques* de la loi qu'elle remplace. Alors que les premières lois visaient davantage la protection des monuments pour leur force de commémoration, la Loi sur les biens culturels engage l'État québécois dans l'articulation progressive d'une collection de biens, témoins significatifs pour toute la collectivité, de son histoire, de sa façon de s'implanter en terre québécoise et d'en utiliser les ressources, de créer son propre langage architectural et esthétique, de produire ses outils, etc. Elle contient de nouvelles dispositions – des exemptions foncières par exemple – pour les biens classés. Elle entraîne également quelques obligations et règles : entre autres, elle régleme les fouilles archéologiques, crée le Registre des biens culturels, oblige le ministre à dresser l'inventaire des biens susceptibles d'être reconnus ou classés; elle permet même au gouvernement d'intervenir sans plus avoir à obtenir l'autorisation préalable du propriétaire.

Bref, la Loi sur les biens culturels précise le cadre de protection qui incombe particulièrement au ministre des Affaires culturelles au nom de l'intérêt collectif. Les modifications qu'elle subira au fil des ans – en 1978, 1985, 1997 et 1999 – auront des effets plus ou moins importants sur sa portée mais ne modifieront pas l'esprit dans lequel elle a été conçue. À cette enseigne, les visées de la ministre

Kirkland-Casgrain, au moment de l'adoption de la loi, sont claires : « Tous nos concitoyens peuvent et doivent avoir la possibilité de profiter des valeurs scientifiques, esthétiques, éducatives et de récréation que les biens culturels représentent. C'est l'esprit de la loi⁸. »

Il faut toutefois noter que la modification apportée en 1985 pour permettre aux municipalités d'utiliser la Loi sur les biens culturels pour protéger l'apparence extérieure de bâtiments en adoptant des règlements de citation ou de constitution de site du patrimoine a été une ouverture majeure pour un partage de la responsabilité de protection du patrimoine culturel. La Loi s'enrichit alors de tout un chapitre intitulé « Protection des biens culturels par les municipalités ». Cette modification est de grande importance, car elle permet dorénavant aux conseils municipaux d'adopter eux aussi, à l'instar du ministre et du gouvernement, des mesures de protection de biens patrimoniaux immobiliers.

La Loi sur les biens culturels permet également aux municipalités d'accorder une aide financière ou technique pour la





Tabernacle du maître-autel de l'église de Saint-André, œuvre d'art classée

conservation, l'entretien, la restauration et la mise en valeur de tous les biens patrimoniaux suivants : monuments historiques cités, immeubles situés dans un site du patrimoine, biens culturels immobiliers reconnus, classés ou situés dans un arrondissement historique ou naturel, sites historiques classés ou aires de protection. On peut préciser qu'elle leur permet aussi d'acquérir, de céder et de vendre des biens ou de procéder à leur expropriation dans le but de mettre en valeur un monument historique cité situé sur leur territoire. Tous ces pouvoirs appartiennent en propre aux municipalités.

Une loi qui crée la Commission des biens culturels

La Commission des biens culturels a été instituée par la Loi sur les biens culturels en 1972 pour assumer une fonction-conseil auprès du ministre de la Culture, des Communications et de la Condition féminine⁹. L'existence de la Commission est cependant largement antérieure à la loi de 1972; elle remonte à 1922. Lorsqu'on relit les procès-verbaux, avis, bulletins, rapports produits par la Commission, on constate que ses travaux ont régulièrement influencé l'évolution de la notion de patrimoine au Québec. Des reliques du passé au monument historique, du monument aux objets d'histoire et d'ethnologie, des découvertes archéologiques aux ensembles architecturaux, du patrimoine religieux aux paysages et au patrimoine immatériel, la Commission des biens culturels

a tantôt précédé tantôt fait écho à l'évolution de l'intérêt des Québécois envers leur patrimoine culturel. Son action montre comment les repères de l'identité bougent dans l'histoire des sociétés et comment celles-ci doivent se doter de dispositifs capables d'analyser et d'interpréter les différents accents de cette identité, tout en évitant d'édulcorer le sens profond du patrimoine.

La Commission donne son avis au ministre sur les questions que celui-ci lui soumet. Elle peut également prendre l'initiative de lui transmettre des recommandations sur la conservation des biens culturels et sur la gestion des archives publiques et privées. C'est elle aussi qui, lorsque le requiert le donateur d'un bien culturel à un musée ou à un centre d'archives, fixe la juste valeur marchande de ce bien et remet une attestation au donateur avec copie au musée ou centre d'archives et au ministère du Revenu. La Commission transmet aussi au ministre son avis sur les demandes de permis de fouilles archéologiques ainsi que sur l'adoption de règlements découlant de la Loi sur les biens culturels.

Dans le but d'approfondir les connaissances en matière de patrimoine, la Commission a réalisé un grand nombre de recherches et de publications, parfois pour combler le vide créé par l'absence d'une direction du patrimoine au sein du Ministère, particulièrement dans la décennie de 1990, mais le plus souvent pour répondre à des demandes de références et d'analyses thématiques du ministre.

9. Au cours de son histoire, le ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine, nom qu'il porte depuis le 18 avril 2007, a eu différents noms : ministère des Affaires culturelles à sa création, le 24 mars 1961, ministère de la Culture le 1^{er} janvier 1993 et ministère de la Culture et des Communications, le 17 juin 1994. Pour simplifier la lecture, nous utiliserons le nom actuel du ministère.



Site archéologique Droulers-Tsionhiakwatha, site du patrimoine, Saint-Anicet

Enfin, depuis 1978, la Loi lui permet de recevoir et d'entendre les requêtes et les suggestions des individus et des groupes, notamment à l'occasion d'auditions privées, de consultations publiques et de représentations. Elle transmet ensuite au ministre l'information pertinente et formule des recommandations à la lumière des propos entendus.

Une loi qui vise un éventail de biens

L'une des nouveautés de la Loi sur les biens culturels tient à l'éventail de biens culturels sur lesquels elle permet désormais au ministre de statuer. En simplifiant, car la nomenclature est complexe, on pourrait dire que la Loi protège des bâtiments, des objets et des territoires.

Les biens culturels

(comme ils sont définis à l'article 1 de la Loi sur les biens culturels)

Bien archéologique: tout bien témoignant de l'occupation humaine préhistorique ou historique.

Bien historique: tout manuscrit, imprimé, document audiovisuel ou objet façonné dont la conservation présente un intérêt historique, à l'exclusion d'un immeuble.

Monument historique: un immeuble qui présente un intérêt historique par son utilisation ou son architecture.

Œuvre d'art: un bien meuble ou immeuble dont la conservation présente, d'un point de vue esthétique, un intérêt public.

Site archéologique: un lieu où se trouvent des biens archéologiques¹⁰.

Site historique: un lieu où se sont déroulés des événements ayant marqué l'histoire du Québec ou une aire renfermant des biens ou des monuments historiques.

Des bâtiments et des objets

Le ministre peut statuer sur sept types de biens culturels dont certains sont des immeubles (biens immeubles) ou considérés comme tels, tandis que les autres sont des objets (biens meubles): la Loi les nomme œuvres d'art, biens historiques, monuments historiques, sites historiques, biens archéologiques, sites archéologiques et, enfin, œuvres cinématographiques, audiovisuelles, photographiques, radiophoniques ou télévisuelles.

Des territoires

Le ministre et le gouvernement peuvent également protéger des territoires. Il peut s'agir d'espaces limités (aires de protection autour d'un bien classé) ou de superficies beaucoup plus étendues (arrondissements) dont on souhaite préserver la valeur historique ou esthétique.

Les territoires

(comme ils sont définis à l'article 1 de la Loi sur les biens culturels)

Aire de protection: une aire environnant un monument historique classé dont le périmètre est déterminé par le ministre.

Arrondissement historique: un territoire désigné comme tel par le gouvernement en raison de la concentration de monuments ou de sites historiques qu'on y trouve.

Arrondissement naturel: un territoire désigné comme tel par le gouvernement en raison de l'intérêt esthétique, légendaire ou pittoresque que présente son harmonie naturelle.

10. Les sites archéologiques et les sites historiques peuvent constituer des territoires, même s'ils ne sont pas considérés comme tels, et les contrôles qui s'y appliquent sont comparables.

Une loi qui permet au ministre d'accorder deux niveaux de protection

Deux niveaux de protection peuvent être accordés à un bien mobilier ou immobilier par le ministre de la Culture, des Communications et de la Condition féminine : le *classement*, qui représente le niveau le plus élevé, et la *reconnaissance*.

Qui détermine les biens qui pourraient être protégés? Ce sont parfois les spécialistes du Ministère ou de la Commission des biens culturels mais très souvent, l'initiative est prise par des citoyens, des propriétaires ou des organismes de défense du patrimoine.

La décision de protéger ou non un bien culturel s'appuie sur l'intérêt public que présente sa conservation. On procède à l'examen des valeurs patrimoniales du bien en fonction, notamment, de son intérêt architectural, symbolique, historique, paysager, ethnologique ou archéologique et de critères reconnus tels que l'exemplarité, l'ancienneté, la rareté, la représentativité, l'intégrité et l'authenticité. Après l'attribution d'un statut, on rédige un énoncé d'importance pour présenter au public les principales valeurs patrimoniales du bien. Ce document orientera par la suite les décisions relatives à la gestion du bien.

Le classement

Comme le faisait déjà la loi de 1922, la Loi sur les biens culturels permet le *classement*. On estime généralement que le bien classé correspond à un *trésor*, à un bien de grande valeur et d'intérêt collectif. Le classement est une mesure d'identification et de protection légale à laquelle peut recourir le ministre pour préserver des biens dont la conservation présente un intérêt public en raison de leur valeur patrimoniale.

Maison Poitras, monument historique classé, L'Épiphanie



Le bien classé reçoit la plus haute protection que peut assurer une loi québécoise. Il gagne aussi en plus-value symbolique et en visibilité. Son propriétaire peut recevoir une aide technique et financière du ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine. S'il s'agit d'un immeuble sans vocation commerciale, le propriétaire peut aussi bénéficier d'une réduction des taxes foncières.

Par contre, la Loi impose des obligations au propriétaire du bien classé dont celle de le conserver en bon état. De plus, à partir du moment où un bien est classé, il ne peut pas être transporté à l'extérieur du Québec, altéré, restauré, réparé, modifié ou démolé, etc., sans l'autorisation du ministre. Dans le cas d'un immeuble, il faut également l'autorisation du ministre pour le déplacer ou l'utiliser comme adossement à une construction. De plus, dans le cas d'un site historique, la division du terrain, les modifications à l'apparence extérieure d'un immeuble qui y est situé, l'affichage et le changement d'usage ne sont permis qu'avec l'autorisation du ministre.

La reconnaissance

La Loi sur les biens culturels permet aussi la *reconnaissance* d'un bien, une mesure dont la procédure est plus souple que le classement et qui est assortie de moins d'obligations – de moins d'avantages également – pour le propriétaire. Le bien reconnu détient une importance patrimoniale qui mérite d'être soulignée, mais ne nécessite pas toutes les mesures de protection prévues par un classement.

Comme le bien classé, le bien reconnu gagne en plus-value symbolique et en visibilité. Son propriétaire peut aussi bénéficier des services d'expertise et de consultation du ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine pour des travaux de restauration. L'admissibilité à des programmes d'aide financière demeure possible, mais à certaines conditions.

Les obligations qui accompagnent la reconnaissance font en sorte que le bien ne peut être altéré, restauré, réparé, modifié, ni aliéné et, dans le cas d'un bien immobilier, déplacé ou utilisé comme adossement à une construction, sans que le ministre en ait été informé au moins 60 jours avant le début des



La Maison Shaughnessy, monument historique classé et son aire de protection, Montréal

travaux. Aucune autorisation du ministre n'est cependant requise, sauf pour transporter un bien reconnu à l'extérieur du Québec.

Une loi qui propose aussi deux mesures de protection territoriale

La Loi sur les biens culturels peut aussi protéger un territoire. Elle vise de ce fait à protéger non pas sa biodiversité, comme le fait la Loi sur la protection du patrimoine naturel, ou les activités qui y sont pratiquées, comme le fait la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles, mais, dans le cas des arrondissements historiques, les bâtiments et les objets patrimoniaux qui y sont situés, et dans le cas des arrondissements naturels, un territoire dont *l'harmonie naturelle s'appuie sur l'intérêt esthétique, pittoresque ou légendaire*. Les mesures de protection territoriale présentent plusieurs similitudes avec celles découlant du classement ou de la reconnaissance, mais ne concernent que les extérieures.

L'aire de protection

L'aire de protection, dont le rayon ne doit pas dépasser 152 mètres, vise à mettre un monument historique classé en valeur et à préserver sa dimension patrimoniale en exerçant un contrôle sur le développement de son environnement. La création d'une aire de protection n'accompagne pas automatiquement le classement d'un monument historique, d'autant que la démarche peut s'avérer coûteuse et complexe; elle n'existe que si le ministre adopte un décret en ce sens, après avoir pris l'avis de la Commission des biens culturels du Québec et consulté les municipalités directement concernées.

Les propriétaires d'immeubles situés dans une aire de protection sont soumis aux mêmes règles que les propriétaires de biens classés ou reconnus, à l'exception de l'aliénation, de la réduction de taxes foncières et de l'aide financière à la restauration. Au chapitre des obligations, on notera notamment que les travaux éventuels sur l'apparence extérieure des immeubles inclus dans l'aire de protection doivent toujours recevoir l'autorisation du ministre de la Culture, des Communications et de la Condition féminine.

La déclaration d'arrondissement historique ou d'arrondissement naturel

La *déclaration d'arrondissement historique ou d'arrondissement naturel* a été instituée à une époque où il n'existait encore aucune façon de protéger un quartier ancien ou un paysage emblématique. Contrairement aux mesures précédentes, celle-ci est décrétée par le gouvernement du Québec, sur recommandation du ministre de la Culture, des Communications et de la Condition féminine. En plus des prohibitions prévues pour les biens classés (art. 31), le statut d'arrondissement ajoute la nécessité d'une autorisation ministérielle (art. 48) pour « l'aménagement, l'implantation, la destination ou l'usage d'un immeuble ainsi que pour faire un affichage, ou modifier, remplacer ou démolir une enseigne ou un panneau-réclame. » Le ministre contrôle ainsi « l'apparence, les matériaux utilisés, la structure [du support de l'affichage.] (donc l'effet de [celui-ci] sur les lieux [protégés]) » (art. 49).

Les propriétaires d'immeubles situés dans un arrondissement sont soumis aux mêmes règles pour ce qui est de l'apparence extérieure et peuvent obtenir une aide financière pour une partie du coût des travaux autorisés. La Loi n'impose aucune obligation au moment de la vente de l'immeuble, sauf si le bien est classé ou reconnu.



L'Ange du Jugement dernier, œuvre d'art classée, église de Saint-Romuald

Depuis 2002, le ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine encourage les municipalités qui comptent un arrondissement sur leur territoire à développer des plans de protection spécifiques à ces quartiers historiques. Dans cette perspective et considérant la demande de transfert de gestion par la Ville de Montréal de l'arrondissement historique et naturel du Mont-Royal, le Ministère a soutenu les initiatives de la Ville pour qu'elle se dote d'un plan de protection et de mise en valeur de ce territoire. Cette approche pourrait être envisagée pour d'autres arrondissements historiques ou naturels.

Un bilan impressionnant

Les décisions prises par le ministre de la Culture, des Communications et de la Condition féminine ont permis de protéger des milliers de bâtiments et des dizaines de milliers d'objets et de documents patrimoniaux. Les tableaux de la page suivante indiquent le nombre de statuts attribués, sans révéler toute la portée des décisions prises : combien de bâtiments patrimoniaux recèle chacun des 63 sites historiques classés, des 8 reconnus, des 14 arrondissements et site décrétés? Combien d'objets ou de documents comptent les 83 biens mobiliers et œuvres d'art classés et les 67 reconnus? Les inventaires sont loin d'être terminés, mais le travail en cours nous autorise à parler de plus de 10 000 édifices et de 55 000 objets.

Et c'est sans compter les 449 monuments historiques cités et 139 sites du patrimoine constitués par les municipalités entre 1985 et septembre 2007.

En termes de statuts accordés¹¹, les interventions du ministre de la Culture, des Communications et de la Condition féminine totalisaient, en septembre 2007, 607 classements et 165 reconnaissances. En outre, plus du quart des monuments historiques classés (125 sur 436) étaient dotés d'une aire de protection.

Un bilan des interventions gouvernementales depuis 1922 indique les tendances générales suivantes :

- la grande majorité des biens immobiliers classés et reconnus sont des bâtiments à fonction résidentielle;
- la grande majorité des biens classés et reconnus datent du dix-neuvième siècle;
- les quatre régions les mieux dotées en biens protégés par le ministre sont, dans l'ordre, la Capitale-Nationale, Montréal, la Montérégie et la Chaudière-Appalaches;
- à quelques exceptions près, le nombre annuel de classements est plus élevé que le nombre de reconnaissances;
- la décennie 1970 a représenté la période la plus active en termes de classement et de reconnaissance de biens culturels, en particulier dans la foulée des modifications apportées à la Loi en 1972; on note cependant un regain des classements et des reconnaissances depuis 2000.

11. Un statut peut être accordé à un objet ou à une collection d'objets ainsi qu'à un bâtiment ou à un ensemble de bâtiments.

STATUTS DE PROTECTION ATTRIBUÉS PAR LE MINISTRE DE LA CULTURE, DES COMMUNICATIONS ET DE LA CONDITION FÉMININE À DES BIENS CULTURELS, SEPTEMBRE 2007

Protection	Type de bien	Nombre
Classement	Monument historique	436
	Site historique	63
	Bien historique mobilier	21
	Bien archéologique :	
	– immobilier	8
	– mobilier	4
	Site historique et archéologique	5
	Site archéologique	12
	Œuvre d'art	58
Total		607
Reconnaissance	Monument historique	87
	Site historique	8
	Bien historique mobilier	62
	Bien archéologique immobilier	1
	Site historique et archéologique	1
	Site archéologique	1
	Œuvre d'art	5
Total		165
Aire de protection	autour d'un monument classé	125
Total		897

Les neuf arrondissements historiques suivants ont été déclarés par le gouvernement entre 1963 et 1975 : Vieux-Québec (1963), Montréal (1964), Trois-Rivières (1964), Beauport (1964), Sillery (1964), Carignan (1964), Charlesbourg (1965), l'île d'Orléans (1970) et La Prairie (1975).

Les trois arrondissements naturels sont ceux

de Percé (1973), de l'Archipel-de-Mingan (1978) et du Bois-de-Saraguay (1981), déclarés à une époque où aucun autre statut ne permettait de mettre rapidement en réserve de vastes territoires naturels menacés, sans les verser dans le domaine public.

STATUTS DE PROTECTION ATTRIBUÉS PAR DÉCRET GOUVERNEMENTAL, SEPTEMBRE 2007

Protection	Type de bien	Nombre
Arrondissement	Arrondissement historique	9
	Arrondissement naturel	3
	Arrondissement historique et arrondissement naturel	1
	Site historique national	1
Total		14

Le cas du Mont-Royal (2005) est par ailleurs exceptionnel : il bénéficie en effet du double statut d'arrondissement historique et d'arrondissement naturel, un fait sans précédent au Québec. Enfin, on doit aussi signaler que le Québec compte un site historique national : l'Assemblée nationale du Québec (1985).

Une loi qui confère des pouvoirs aux municipalités depuis 1985

La citation d'un monument historique

La citation permet à une municipalité d'assurer la sauvegarde et la mise en valeur de tout immeuble situé sur son territoire et répondant à la définition de monument historique prévue à l'article 1 de la Loi sur les biens culturels.

À certaines conditions, le propriétaire d'un monument historique cité peut bénéficier d'une aide financière de sa municipalité ou du ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine. En contrepartie, il s'engage à conserver le monument en bon état. Il doit, en vertu de la Loi, obtenir des autorisations avant de le démolir, le déplacer ou l'utiliser comme adossement à une construction. De même, les modifications éventuelles de l'extérieur du monument sont soumises à diverses conditions que le conseil municipal peut établir et qui s'ajoutent à la réglementation municipale.

Un monument historique

(comme il est défini à l'article 1 de la Loi sur les biens culturels)

Monument historique : immeuble qui présente un intérêt historique par son utilisation ou son architecture.

La constitution d'un site du patrimoine

Les propriétaires d'immeubles situés à l'intérieur d'un site du patrimoine bénéficient des mêmes avantages et sont soumis aux mêmes obligations que les propriétaires de monuments historiques cités. Toutefois, bien que la démolition de tout immeuble situé dans un site du patrimoine doit être autorisée par le conseil municipal, la Loi ne confère pas à la municipalité les pouvoirs d'acquisition et d'expropriation qu'elle a sur un monument cité.

Les municipalités ont recouru à 588 reprises aux mesures de protection qu'elles peuvent accorder depuis 1985 : 449 monuments historiques ont ainsi reçu le statut de monument cité et 139 sites du patrimoine ont été constitués depuis 1986.

Un site du patrimoine

(comme il est défini à l'article 84 de la Loi sur les biens culturels)

Site du patrimoine : tout ou partie du territoire de la municipalité où se trouvent des biens culturels immobiliers et dans lequel le paysage architectural présente un intérêt d'ordre esthétique ou historique.

École Saint-Joseph, monument historique cité, Havre-aux-Maisons





Site de l'église et du cimetière de Sainte-Luce, site du patrimoine

BIENS CULTURELS PROTÉGÉS PAR LES MUNICIPALITÉS, SEPTEMBRE 2007

Protection	Type de bien	Nombre
Citation	Monument historique	449
Constitution	Site du patrimoine	139
Total		588

Contrairement aux protections attribuées par le ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine, celles attribuées par les municipalités n'ont pas ralenti au cours des années. On remarque au contraire qu'après un début timide (une moyenne de 15 interventions par an au cours des quatre premières années) qui a été suivi d'une accélération (une moyenne de 31 entre 1990 et 1994), le nombre d'interventions municipales en patrimoine est passé d'une moyenne de 22 par an (entre 1995 et 2000) à une moyenne de 27 par an (entre 2000 et 2004) et, depuis deux ans, à une moyenne de 51. Il y aurait donc, là aussi, regain d'intérêt pour la protection légale du patrimoine.

Les statistiques les plus récentes démontrent également que les régions où se trouvent le plus grand nombre de monuments historiques cités et de sites du patrimoine constitués par les municipalités sont le Saguenay-Lac-Saint-Jean et l'Outaouais qui, à elles seules, en hébergent plus du quart. Ce sont cependant 180 municipalités québécoises qui, depuis 1985, ont eu recours aux pouvoirs que leur accorde la Loi sur les biens culturels pour protéger leur patrimoine.

Une loi qui oblige le Québec à inventorier ses biens culturels

Il n'est pas aisé d'effectuer un suivi rigoureux de dizaines de milliers de biens culturels que le temps, les intempéries, les accidents et les générations transforment constamment. Depuis 1972, la Loi sur les biens culturels oblige cependant le ministre à dresser un inventaire des biens culturels susceptibles d'être reconnus ou classés et à tenir le Registre des biens culturels reconnus et classés.

Dans la foulée du Registre des biens culturels reconnus et classés, le ministre a aussi dressé l'Inventaire des sites archéologiques du Québec (ISAQ). Cette banque informatisée comprend aujourd'hui des données sur plus de 8600 sites archéologiques et permet de constituer une carte archéologique du Québec.

L'obligation d'inventorier rattachée à la tenue du Registre présente certaines limites. Elle est, dans un sens, de portée restreinte, puisqu'elle ne vise que les biens culturels susceptibles d'être reconnus ou classés. La formulation choisie demeure néanmoins assez vague, puisqu'elle ne définit pas les objets qu'elle vise. La Loi restreint, par ailleurs, la finalité de l'inventaire à l'attribution de statuts juridiques, alors qu'il devrait permettre la diffusion des connaissances et la mise en valeur du patrimoine inventorié, notamment aux fins de commémoration.



Page d'accueil du Répertoire du patrimoine culturel du Québec : www.patrimoine-culturel.gouv.qc.ca

S'il n'existe pas de règles spécifiques pour l'inventaire, il y en a pour le Registre dont la forme et le contenu sont prescrits par règlement. Par exemple, il doit contenir des renseignements permettant d'identifier et de décrire chaque bien répertorié ainsi que ses propriétaires successifs. La version papier du Registre est conservée sous clé.

La lourdeur du processus de constitution du Registre, le caractère lacunaire des renseignements consignés et des supports utilisés et le fait qu'il ne concerne que les biens classés et reconnus ont progressivement poussé le Ministère à concevoir un outil parallèle : une base de données informatisée recensant tous les biens et lieux détenant un statut en vertu de la Loi sur les biens culturels, que celui-ci soit attribué par le gouvernement, le Ministère ou une municipalité. Contrairement au Registre, cette base de données recense désormais tous les biens situés dans les secteurs protégés (donc plusieurs milliers de bâtiments) et consigne tous les travaux autorisés par le Ministère, permettant à terme d'avoir une connaissance fine de l'évolution architecturale du patrimoine protégé. Elle s'accompagne d'un volet destiné au grand public : le Répertoire du patrimoine culturel du Québec (<http://www.patrimoine-culturel.gouv.qc.ca>). Les citoyens que le patrimoine intéresse ont ainsi accès à une multitude d'images et à de l'information sur l'histoire, l'identification et les éléments caractéristiques des biens qui ont un statut, mais aussi sur d'autres biens qui leur sont associés comme des plaques commémoratives, des composantes du bien immobilier ou immobilier protégé, etc. Cette base de données peut également servir aux fins d'inventaire et, grâce à son volet public, favorise la diffusion des connaissances et la mise en valeur des biens qui y seront recensés.

Une loi assortie de plusieurs leviers financiers

Enfin, on ne saurait parler de la Loi sur les biens culturels sans mentionner les outils financiers qui visent à compléter le cadre juridique. En vertu de l'article 51 de la Loi sur les biens culturels ainsi que de la responsabilité et du pouvoir ministériels de soutenir le développement et le rayonnement de la culture québécoise, le ministre apporte une aide financière dans le domaine du patrimoine. Les bénéficiaires sont des citoyens ou des promoteurs privés propriétaires de biens patrimoniaux ou de biens situés dans des secteurs protégés, des municipalités régionales et locales, des organismes dont la mission est d'envergure nationale et des organismes partenaires, telles les universités, pour le développement de la connaissance, la protection et la mise en valeur du patrimoine.

Le financement dans le domaine du patrimoine est assuré selon les paramètres qui relèvent de l'architecture des programmes d'aide financière du Ministère, à savoir :

- le soutien aux immobilisations accordé aux propriétaires de biens patrimoniaux immobiliers : ce programme définit, entre autres, les modalités de gestion du Fonds du patrimoine culturel québécois, du soutien à la restauration du patrimoine religieux et de l'aide à la restauration;
- le soutien au fonctionnement accordé à des regroupements ou à des organismes nationaux;
- le soutien aux projets élaborés par des organismes du patrimoine, par des municipalités, par des universités ou d'autres organismes sans but lucratif;
- le soutien aux initiatives de partenariat prises par des municipalités locales ou régionales, par des universités, etc.

Des mesures fiscales

Le Ministère applique, depuis 1973, le Règlement sur la réduction de la valeur inscrite au rôle d'évaluation pour un bien culturel immobilier classé et, depuis 1986, le Règlement sur les versements faits aux municipalités locales par le ministre de la Culture, des Communications et de la Condition féminine. Par le premier, il accorde

aux propriétaires d'immeubles classés une réduction de la valeur de leurs biens inscrite au rôle d'évaluation, en compensation des obligations découlant du classement. Par le deuxième, il offre aux municipalités une compensation financière pour la perte de revenus fonciers découlant de cette réduction.

Des ententes de développement culturel

La politique culturelle québécoise¹² adoptée en 1992 préconisait un rôle accru des municipalités dans la culture. À partir de cette période, le Ministère a mobilisé ses directions régionales pour que soient désormais signées des ententes de développement culturel, plus globales que les ententes qu'il concluait jusque-là avec les municipalités et qui ne concernaient que le patrimoine.

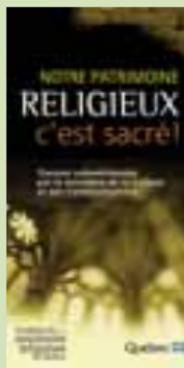
Le Ministère exige qu'une municipalité adopte une politique culturelle avant de signer une entente avec elle. En janvier 2005, 93 de ces politiques étaient en vigueur dans 28 municipalités régionales de comté (MRC) et dans 65 municipalités. Le nombre peut sembler faible si on le compare au nombre élevé – plus de 1100 – de municipalités. Mais en fait, ces politiques, adoptées par les villes et MRC les plus peuplées, touchaient 76 % de la population du Québec.

Une étude réalisée en 1999¹³ a permis de constater que le patrimoine était la dimension culturelle la plus fréquemment soutenue par les municipalités : la quasi-totalité de celles ayant adopté une politique culturelle se sont donné des orientations en matière de patrimoine local. Les données compilées sur les ententes en vigueur en 2004¹⁴ confirment leur intérêt : sur les 639 projets inscrits dans des ententes de développement culturel, 214 portaient sur le patrimoine. C'est trois fois plus que le deuxième secteur le plus favorisé. Les programmations soutenues visent surtout des projets d'animation, de diffusion et de promotion du patrimoine local. On y trouve également des recherches archéologiques, des études d'ensembles bâtis et du soutien à la restauration dans des secteurs protégés.

Les politiques touchant spécifiquement le patrimoine récemment adoptées ou en voie de l'être, comme à Rivière-du-Loup (2002), Montréal (2006), Québec (2007), ou Victoriaville (en préparation), marquent une nouvelle étape dans l'engagement des municipalités. De plus, si de nombreuses initiatives ont été prises dans les municipalités et les MRC du Québec pour doter les administrations locales d'outils de planification et de gestion du patrimoine, ce sont les inventaires du patrimoine bâti qui sont à retenir. Souvent amorcés grâce au soutien financier des ententes de développement culturel, ces inventaires ont généralement été réalisés dans une optique concrète de gestion urbanistique, qui précédait l'adoption d'un règlement de protection ou d'encadrement (site du patrimoine, plan d'implantation et d'intégration architecturale). Sans inventaire, il n'y a pas de projet de mise en valeur possible.

Le soutien à la restauration du patrimoine religieux

La Fondation du patrimoine religieux a été créée en 1995 pour soutenir la conservation et la mise en valeur d'éléments religieux du patrimoine québécois (édifices, biens mobiliers et œuvres d'art) par la restauration et l'entretien préventif. Jusqu'à l'exercice budgétaire 2006-2007, par l'intermédiaire de la Fondation, quelque 161,5 millions de dollars accordés par le ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine ont servi plus de mille projets d'envergure diverse, dans toutes les régions du Québec¹⁵. De plus, cet organisme a encadré la mise en œuvre de projets de mise en valeur, de colloques et de publications pour faire connaître le patrimoine religieux dans ses différentes formes et manifestations.



Bannière *Notre patrimoine religieux, c'est sacré!*

12. Ministère des Affaires culturelles. *La politique culturelle du Québec. Notre culture, notre avenir*, 1992, 150 pages.

13. Michel de la Durantaye. *Les politiques culturelles municipales au Québec, portrait de la situation*, Département des sciences du loisir et de la communication sociale à l'Université du Québec à Trois-Rivières, 1999.

14. Dernière année pour laquelle nous disposons d'une compilation.

15. Entre 1995 et 2005-2006 (dernier exercice financier pour lequel la répartition entre bénéficiaires par la Fondation est disponible), les 149 millions investis par le gouvernement avaient entraîné une contribution de 71 millions par les propriétaires, soit 33% du coût total des travaux.

Le Fonds du patrimoine culturel québécois

En septembre 2006, le Fonds du patrimoine culturel québécois était institué dans la loi même du Ministère. L'enveloppe budgétaire consentie au Fonds, jumelée aux contributions des partenaires privés, devrait générer, selon des prévisions, des investissements de quelque 200 millions de dollars d'ici 2011.

Le Fonds vise notamment à maintenir ou à améliorer l'état de conservation du patrimoine culturel en développant une culture de la conservation chez les citoyens et en encourageant les municipalités à protéger le patrimoine culturel. Il a également pour objectifs d'intégrer l'art public aux enjeux de conservation ainsi que de favoriser la diffusion des œuvres des collections muséales. En effet, ses différents volets proposent des mesures financières pour soutenir la restauration, le recyclage, la mise aux normes et la diffusion d'éléments significatifs du patrimoine québécois, incluant la restauration des œuvres d'art intégrées à l'architecture et à l'environnement ainsi que le renouvellement des expositions permanentes des institutions muséales. La restauration de biens culturels protégés par les municipalités est aussi admissible.

Placements Culture

Placements Culture n'a pas été conçu spécifiquement pour le patrimoine. Il s'agit d'une mesure totalisant à ce jour 12 millions de dollars qui permet au Conseil des arts et des lettres du Québec d'accorder, à des organismes culturels sans but lucratif, des subventions de contrepartie proportionnelles aux dons et contributions qu'ils auront recueillis auprès de donateurs privés et de fondations. Placements Culture leur permet – c'est son but – de se constituer des fonds de dotation ainsi que des fonds de réserve.

Pour chaque organisme, l'argent recueilli auprès du secteur privé est entièrement déposé dans son fonds de dotation, dont le capital doit être conservé intact pendant au moins dix ans; entre-temps, seul son produit financier annuel peut être utilisé ou réinvesti. Une partie de la subvention de contrepartie est aussi déposée dans le fonds de dotation de l'organisme; le reste est affecté à un fonds de réserve, dont le capital et le produit financier peuvent être utilisés par l'organisme après deux ans.

À ce jour, 28% de la « clientèle » de Placements Culture est constituée de musées et d'organismes destinés à la sauvegarde du patrimoine.



Visuel du Fonds du patrimoine culturel québécois

L'aménagement et l'urbanisme

Bien avant les modifications de 1985 à la Loi sur les biens culturels, d'autres lois ont permis aux municipalités de s'engager, de manière directe ou indirecte et plus ou moins grande, en matière de patrimoine. Ainsi, en 1910, la Ville de Montréal disposait déjà de pouvoirs en matière de gestion de bibliothèques, de salles de spectacle et de musées, pouvoirs qui ont été élargis à l'ensemble des municipalités par la Loi sur les cités et villes des 1922.

En 1974, une modification apportée à cette loi et au Code municipal autorise une municipalité à suspendre un permis de démolition pour permettre au ministre des Affaires culturelles de se prononcer sur l'opportunité de classer l'immeuble visé. Les lois municipales ont ensuite toujours intégré la culture aux responsabilités des municipalités jusqu'à la toute récente Loi sur les compétences municipales qui rassemble l'ensemble des pouvoirs municipaux et dont le deuxième chapitre porte sur la culture, les loisirs, les activités communautaires et les parcs.

Les fusions, puis défusions, ainsi que la création des conseils d'agglomération ont sensiblement modifié la hiérarchisation des responsabilités et le déploiement des fonctions entre les différents paliers municipaux. Ces changements ont des effets sur la planification et la gestion des interventions municipales en patrimoine.

La loi la plus étroitement liée à la Loi sur les biens culturels est cependant la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, adoptée en 1979. Bien qu'elle ne mentionne pas expressément le patrimoine, elle contient plusieurs dispositions susceptibles d'aider une municipalité qui le souhaite – la Loi suggère, elle n'impose pas – à renforcer la protection du patrimoine local ou régional. Elle donne en effet aux municipalités le pouvoir d'intervenir sur l'utilisation de leur territoire et leur fournit la possibilité de réglementer la protection de leur patrimoine.

Pont Champagne, monument historique cité, Val-d'Or



Nous ne pouvons mesurer l'apport de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme à la protection du patrimoine local ou régional. Il apparaît toutefois que, pour protéger leur patrimoine, les municipalités québécoises utilisent davantage les dispositions et les outils fournis par cette loi que les pouvoirs attribués par la Loi sur les biens culturels, trouvant les premiers plus souples, moins contraignants que les seconds.

Une loi qui oblige les municipalités à planifier l'aménagement de leur territoire

La Loi sur l'aménagement et l'urbanisme a outillé les instances municipales pour leur faciliter la tâche en matière d'aménagement du territoire. Ainsi, elles peuvent aujourd'hui compter sur deux importants outils de planification : le *schéma d'aménagement et de développement*, pour la MRC ou la communauté métropolitaine, et le *plan d'urbanisme*, pour la municipalité, tous deux obligatoires. Mais, pour que le schéma ou le plan prennent en compte le patrimoine, la MRC, la communauté métropolitaine ou la municipalité doivent connaître, outre la liste des biens protégés par la Loi sur les biens culturels que leur transmet le Ministère, les richesses patrimoniales de leur territoire et vouloir les prendre en charge.

Le schéma d'aménagement et de développement

La Loi sur l'aménagement et l'urbanisme définit le cadre général du contenu d'un schéma d'aménagement et de développement en précisant les éléments du contenu obligatoire et du contenu facultatif. D'ailleurs, un des éléments du contenu obligatoire impose aux MRC et aux communautés métropolitaines de prendre en compte la dimension historique de leur territoire. Le schéma d'aménagement et de développement doit, en effet, à l'égard du territoire de la MRC, « déterminer toute partie du territoire présentant pour la municipalité régionale de comté un intérêt d'ordre historique, culturel, esthétique ou écologique¹⁶ ». Nous sommes ici dans les mêmes sphères que la Loi sur les biens culturels sans y référer toutefois.

Le schéma d'aménagement et de développement est le document de planification qui établit les lignes directrices de l'organisation physique du territoire d'une MRC ou d'une communauté métropolitaine. Il permet de coordonner les choix et les décisions de l'ensemble des municipalités concernées, du gouvernement, de ses ministères et de ses mandataires. Il est avant tout un document d'intention formulé et conçu de manière à faire ressortir une vision régionale du développement économique, social et environnemental. Il doit être accompagné d'un document complémentaire et d'un plan d'action.

Le schéma d'aménagement et de développement (comme le précise le ministère des Affaires municipales et des Régions)

Le schéma d'aménagement et de développement est :

- un outil de connaissances, facilement accessible par les élus et les citoyens, qui informe sur les problèmes particuliers et les principales caractéristiques socio-économiques et physiques du territoire d'une MRC ou d'une communauté métropolitaine;
- un outil de concertation qui reflète les discussions et les ententes entre les municipalités, la MRC ou la communauté métropolitaine et le gouvernement;
- un outil de mise en œuvre utile qui recense les échéanciers, les partenaires et les diverses modalités de réalisation des projets privilégiés sur le plan régional.

Mais c'est d'abord et avant tout un outil de planification [...].



Arrondissement historique de Trois-Rivières



Château d'eau, monument historique cité, Gatineau

Si le schéma d'aménagement et de développement détermine un territoire d'intérêt patrimonial, le plan d'urbanisme de la municipalité dans laquelle il est situé devra en tenir compte. De plus, le document complémentaire qui accompagne le schéma d'aménagement peut obliger les municipalités de la MRC à adopter certains règlements susceptibles de favoriser la prise en compte du patrimoine culturel; la MRC n'est toutefois pas tenue d'inclure de telles règles dans son document complémentaire. Cependant, si elle le fait, elle doit établir les règles à respecter que devront intégrer les municipalités locales dans leurs règlements d'urbanisme. En somme, bien que tout propriétaire ne soit pas tenu d'obtenir une autorisation en vertu des documents de planification de la MRC, les orientations, objectifs et critères d'aménagement qu'établissent les maires sont traduits dans les divers règlements d'urbanisme des municipalités locales auxquels les citoyens sont assujettis.

Le plan d'urbanisme

Le plan d'urbanisme, comme le schéma d'aménagement et de développement, encadre la planification territoriale, y compris, lorsque cela s'applique, la planification de la rénovation, de la restauration ou de la protection de certaines zones.

Le plan d'urbanisme, parfois complété par un programme particulier d'urbanisme (PPU) qui établit une planification plus fine dans certains secteurs, est, à l'échelle locale, ce qu'est le schéma d'aménagement à l'échelle régionale. Il établit les lignes directrices de l'organisation spatiale et physique d'une municipalité tout en présentant une vision d'ensemble de l'aménagement de son territoire. Le plan d'urbanisme ne devient opérationnel qu'en vertu des règlements qui l'accompagnent et qu'adoptera la municipalité.

Le plan d'urbanisme

(tel qu'il est résumé par le ministère des Affaires municipales et des Régions) (extraits)

Le plan d'urbanisme **doit** comprendre :

- les grandes orientations d'aménagement du territoire de la municipalité [...];
- les grandes affectations du sol et les densités de son occupation qui précisent la vocation à donner aux différentes parties du territoire [...];
- le tracé projeté et le type des principales voies de circulation et des réseaux de transport [...].

Le plan d'urbanisme **peut** également inclure :

- les zones à rénover, à restaurer ou à protéger [...];
- la délimitation, à l'intérieur du territoire municipal, d'aires d'aménagement pouvant faire l'objet de programmes particuliers d'urbanisme;
- la délimitation, à l'intérieur du territoire municipal, d'aires d'aménagement pouvant faire l'objet de plans d'aménagement d'ensemble.

Une loi qui permet aux municipalités de réglementer la protection de leur patrimoine

Le schéma d'aménagement et de développement et le plan d'urbanisme ne suffisent pas; ils ne seront efficaces que si la municipalité adopte des règlements pour encadrer les interventions sur les immeubles de son territoire. Il en existe près d'une dizaine; nous présentons les trois plus importants pour le patrimoine. Rappelons qu'à moins d'une directive de la MRC dans le schéma d'aménagement, l'adoption de ces règlements n'est pas obligatoire et dépend de la volonté de chaque conseil municipal, qui peut les inclure dans son plan d'urbanisme.

Le Règlement sur le plan d'implantation et d'intégration architecturale (PIIA)

La municipalité peut assujettir un secteur qu'elle désigne et certaines catégories de constructions ou de travaux à l'approbation d'un plan d'implantation et d'intégration architecturale (PIIA) qu'elle exigera des promoteurs.

L'identification, dans le Règlement sur les plans d'implantation et d'intégration architecturale (PIIA), de certains territoires ou de certaines catégories de projets devant faire l'objet d'une évaluation qualitative au moment d'une demande de permis ou de certificat, permet à la municipalité d'assurer la qualité de l'implantation et de l'intégration architecturale tout en tenant compte des particularités de chaque situation.

Plusieurs municipalités ont opté pour le PIIA plutôt que pour le site du patrimoine, notamment à cause du préjugé qui associe à tort patrimoine et règlements contraignants, ou parce que le PIIA constitue un outil opérationnel, structuré autour d'objectifs et de critères.

Arrondissement historique du Vieux-Québec



Le Règlement sur les plans d'aménagement d'ensemble (PAE)

La municipalité peut définir la nature et les caractéristiques qu'elle souhaite pour les aires d'aménagement qu'elle a déterminées dans son plan d'urbanisme. Elle doit, pour ce faire, adopter un règlement sur les plans d'aménagement d'ensemble. Celui-ci peut être utile lorsque, par exemple, des bâtiments appartenant à des communautés religieuses sont voués à un changement de fonctions.

Ce règlement énonce notamment les critères d'évaluation auxquels seront soumis les plans d'aménagement d'ensemble. Il doit être soumis à une consultation publique et approuvé par la MRC; il doit aussi être conforme au plan d'urbanisme.

Le Règlement sur les projets particuliers de construction, de modification ou d'occupation d'un immeuble

Enfin, le Règlement sur les projets particuliers de construction, de modification ou d'occupation d'un immeuble vise à permettre, à certaines conditions, la réalisation d'un projet qui déroge à l'un ou l'autre des règlements d'urbanisme de la municipalité. Il permet donc d'adapter certains projets pour qu'ils respectent mieux le milieu environnant tout en satisfaisant le désir des promoteurs de mettre en valeur les immeubles concernés. Les projets doivent toutefois demeurer conformes aux objectifs du plan d'urbanisme.

Ici encore, le règlement précise notamment les critères qui serviront à évaluer les demandes de permis. Ces critères peuvent se rapporter, par exemple, aux qualités d'intégration du projet ou aux avantages de la mise en valeur d'éléments architecturaux originels. Comme le Règlement sur les plans d'aménagement d'ensemble, celui-ci doit faire l'objet d'une consultation publique, être soumis pour approbation à la MRC et se conformer au plan d'urbanisme de la municipalité.

D'autres lois québécoises de portée connexe

Mises à part les lois constitutives d'institutions – la Loi sur Bibliothèque et Archives nationales du Québec, la Loi sur le Musée des beaux-arts de Montréal et la Loi sur les musées nationaux –, trois autres lois entretiennent un lien de parenté étroit avec la Loi sur les biens culturels, même si elles ne sont pas consacrées au patrimoine culturel : la Loi sur la qualité de l'environnement, la Loi sur la conservation du patrimoine naturel et la Loi sur le développement durable. La Loi sur les archives régit, quant à elle, la constitution du patrimoine documentaire.

La Loi sur la qualité de l'environnement

Adoptée en 1972, la Loi sur la qualité de l'environnement constitue une des pièces maîtresses du cadre juridique québécois en cette matière. Elle affirme le droit à un environnement de qualité et à la sauvegarde des espèces vivantes. Pour ce faire, elle impose

notamment des normes pour assurer la protection de l'environnement ainsi que la qualité de l'air et de l'eau. On lui doit aussi la création du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, dont la mission est d'informer et de consulter la population.

Parmi les mesures instaurées par cette loi, la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement pour la réalisation de certains travaux est particulièrement significative pour le patrimoine culturel. Elle oblige l'initiateur d'un projet assujéti à réaliser une étude de l'impact de son projet sur l'environnement, incluant les éléments de patrimoine culturel. En effet, le Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement oblige l'initiateur du projet à inclure dans son étude « un inventaire qualitatif et quantitatif des composantes de l'environnement susceptibles d'être touchées par le projet¹⁷ ». Le patrimoine culturel,

Pont de la rivière Moisie, sur la Côte-Nord



17. Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement, section III, point 3b).

archéologique et historique du milieu concerné est explicitement compris dans ces composantes. L'étude doit aussi comprendre une évaluation des répercussions, tant positives que négatives et résiduelles, sur l'environnement, y compris les éléments patrimoniaux inventoriés. La Loi et le Règlement imposent donc une prise en compte des impacts sur le patrimoine culturel de tous les projets majeurs de développement, tels que la construction de routes, de lignes de transport d'énergie, de certains types d'usines, d'incinérateurs, etc.

La Loi sur la conservation du patrimoine naturel

La Loi sur la conservation du patrimoine naturel, conçue pour sauvegarder le caractère, la diversité et l'intégrité du patrimoine naturel du Québec, vise également la protection des paysages humanisés.

Paysage humanisé : une aire constituée à des fins de protection de la biodiversité d'un territoire habité, terrestre ou aquatique, dont le paysage et ses composantes naturelles ont été façonnés au fil du temps par des activités humaines en harmonie avec la nature et présentent des qualités intrinsèques remarquables dont la conservation dépend fortement de la poursuite des pratiques qui en sont à l'origine [...].

L'approche de cette loi dont les modalités de gestion s'appuient sur le principe de subsidiarité peut inspirer la rédaction d'une loi visant la protection du patrimoine culturel, particulièrement à l'égard des paysages présentant un intérêt patrimonial, tels que les arrondissements historiques et les arrondissements naturels.

La Loi sur le développement durable

Adoptée en avril 2006, la Loi sur le développement durable crée de nouvelles règles pour l'ensemble de l'Administration publique. Ces règles visent la concertation, la cohérence et l'harmonisation des interventions publiques pour que, désormais, l'environnement, la société et l'économie y fassent systématiquement l'objet d'une prise en compte. Ainsi, quelle que soit la forme que prendra l'exercice actuel de renouvellement de la Loi sur les biens culturels, il devra tenir compte d'un ensemble de seize principes qui sont proposés pour s'assurer que, désormais, le développement « répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs¹⁸ ».

Ces principes s'articulent autour de considérations environnementales, économiques et sociales. Mais deux principes véhiculent aussi une dimension culturelle : l'un encourage l'accès au savoir et l'autre, celui qui nous intéresse plus particulièrement ici, traite spécifiquement de la protection du patrimoine culturel :

Ligne de transport de l'électricité à Grondines avant le démantèlement des pylônes



18. Loi sur le développement durable (L.R.Q., chapitre D-8.1.1, art. 2).



L'îlot Trafalgar-Gleneagles, site historique reconnu, Montréal

« Protection du patrimoine culturel: le patrimoine culturel, constitué de biens, de lieux, de paysages, de traditions et de savoirs, reflète l'identité d'une société. Il transmet les valeurs de celle-ci de génération en génération et sa conservation favorise le caractère durable du développement. Il importe d'assurer son identification, sa protection et sa mise en valeur, en tenant compte des composantes de rareté et de fragilité qui le caractérisent¹⁹ ».

Ainsi la Loi sur le développement durable soumet-elle l'ensemble de l'appareil public à l'obligation d'examiner, pour les actions envisagées par l'un ou l'autre des ministères et organismes gouvernementaux, les liens avec les seize principes et leurs effets potentiels. D'autant plus que la Loi oblige tous les ministères et organismes gouvernementaux à préparer des plans d'action de développement durable et à faire état de leurs progrès, chaque année. L'examen de ces plans d'action et des rapports annuels que fera le commissaire au développement durable, adjoint au Vérificateur général, offrira une opportunité concrète de suivi et d'intervention interministérielle au ministre de la Culture, des Communications et de la Condition féminine pour assurer l'engagement de l'État québécois à l'égard de la sauvegarde du patrimoine culturel.

La Loi sur les archives

En 1983, la Loi sur les archives a défini le cadre de gestion de l'ensemble des archives québécoises, publiques et privées, qu'elles aient ou non un caractère historique particulier. Elle prévoit l'obligation du versement annuel de leurs documents inactifs par les organismes gouvernementaux (art. 15). Les autres organismes publics doivent assurer eux-mêmes la conservation de leurs documents inactifs à conservation permanente ou les confier soit à un autre organisme public, soit à un service d'archives privées agréé.

Plan des biens des Jésuites dans la ville de Montréal, par Louis Guy, 8 septembre 1788, BANQ-Q, E21, ministère des Terres et Forêts



19. Loi sur le développement durable (L.R.Q., chapitre D-8.1.1, art. 6k).

Les questions soulevées
par la Loi

sur les biens culturels

Depuis trente-cinq ans, la Loi sur les biens culturels est au cœur de toutes les démarches de sauvegarde et de mise en valeur des éléments les plus représentatifs et les mieux conservés de notre patrimoine. Même après autant d'années il s'agit, somme toute, d'une loi qui compte peu de détracteurs, et ce, bien qu'elle fasse appel à un pouvoir discrétionnaire plutôt qu'à une approche réglementaire. On peut à juste titre estimer que les spécialistes et les défenseurs du patrimoine tiennent fermement à ce que le Québec continue à disposer d'une loi sur la sauvegarde du patrimoine culturel et qu'elle soit appliquée de façon soutenue et efficace.

Cela n'empêche pas les insatisfactions: la Loi serait mal ou insuffisamment appliquée, manquerait de « mordant », aurait une portée limitée ou serait, au contraire, trop contraignante, compliquée, lourde à appliquer, etc. En d'autres termes, comme le signalait le Rapport Arpin en 2000 en faisant écho aux demandes d'une soixantaine d'organismes et d'une dizaine de spécialistes consultés par ses auteurs, « il y a nécessité de modifier l'actuelle Loi sur les biens culturels²⁰ ».

Nous abordons cette problématique sous la forme de cinq questions qui visent à déterminer les principaux changements qu'il serait bon d'apporter à la Loi sur les biens culturels. Ces questions traitent du champ d'application de la Loi, des statuts qu'elle devrait attribuer, de l'approche qu'elle devrait préconiser, de sa gestion, des rôles qu'elle permet à chacun des acteurs du patrimoine de jouer et, enfin, des leviers financiers qui lui sont associés.

20. Groupe-conseil sur la Politique du patrimoine culturel du Québec, *Notre patrimoine, un présent du passé*, novembre 2000, p. 137.



*Quelques jours à traverser ton pays
de jour à jour, pour aller vers toi
de jour à jour, pour aller vers toi.*

Faut-il élargir le champ d'application de la

Loi sur les biens culturels?

Les lois québécoises sur le patrimoine culturel ont d'abord visé l'identification et la protection des monuments et objets d'art ayant un intérêt historique ou artistique avant de s'ouvrir à la notion plus large de biens culturels. Rappelons que cette notion, dont la définition n'a pas été retouchée depuis 1972, englobe les éléments suivants : œuvre d'art, bien historique (œuvre cinématographique, audiovisuelle, photographique, radiophonique ou télévisuelle), bien archéologique et site archéologique²¹.

Les temps changent. D'une part, le début du vingt et unième siècle est teinté de nouvelles incertitudes. L'éphémère, l'instantané, le prêt-à-jeter sont dans l'air du temps. Ce qui n'était hier qu'un héritage récent est peut-être aujourd'hui un trésor à préserver. Aussi l'objet patrimonial déborde-t-il de plus en plus du cadre défini autrefois par la Loi sur les biens culturels. L'expression même de bien culturel semble trop restrictive, alors qu'on parle désormais beaucoup plus de patrimoine et même de système patrimonial. La question se pose : faut-il élargir le champ d'application de la Loi sur les biens culturels? À tout le moins, ne faut-il pas le redéfinir?

D'autre part, les approches de conservation évoluent considérablement sous l'influence du développement de l'expertise tant internationale que nationale, dans un contexte où les nouvelles technologies peuvent considérablement appuyer la recherche, par la numérisation des patrimoines et même par la création d'un patrimoine numérique. De plus, chaque jour, de nouveaux matériaux sont créés et distribués, offrant des possibilités inédites tout en étant source de débats dans l'industrie de la rénovation et chez les tenants de la protection.

En conséquence, les stratégies d'intervention pour la sauvegarde du patrimoine culturel puisent à un énorme potentiel d'approches, d'outils, de règles et de critères qui sont susceptibles d'appuyer l'application d'une loi dont l'articulation devrait garantir la pérennité du patrimoine et un cadre souple ou évolutif de gestion.

Les nouveaux patrimoines

Le patrimoine immatériel

La Loi sur les biens culturels est centrée sur des objets matériels, des bâtiments et des territoires à protéger, mais pas explicitement sur les valeurs et les significations dont ils sont porteurs. On peut ainsi conserver un ouvrage en dentelle, un masque, une chapelle, un vieux meuble. On peut les dater, les photographier et les décrire, mais risquer de ne plus savoir qui les a fabriqués, comment ils ont été produits, quels en étaient les usages particuliers, à qui ils étaient destinés, etc. Bref, on risque de voir s'échapper leurs dimensions ethnologique et symbolique et s'éteindre à tout jamais la possibilité de les transmettre.

Toutefois, en 1972, année de l'adoption de la Loi sur les biens culturels, la Convention du patrimoine mondial, adoptée par la Conférence générale de l'UNESCO, proposait un critère relatif à l'inscription des biens culturels sur la Liste du patrimoine mondial qui indique qu'un site peut être directement ou matériellement associé à des événements ou des traditions vivantes, des idées, des croyances ou des œuvres artistiques et littéraires ayant une signification universelle exceptionnelle. Puis ce sera en 1993, à Paris, que l'expression sera pour la première fois officiellement consacrée

21. Loi sur les biens culturels (L.R.Q., chapitre B-4), art. 1a).



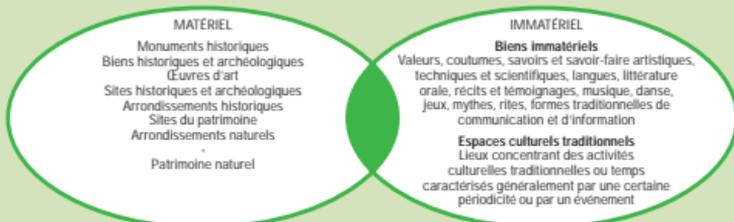
Chalouperie Godbout, monument historique classé, Saint-Laurent-de-l'Île-d'Orléans

par l'UNESCO. Enfin, la Convention pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel adoptée par l'UNESCO en 2003, aujourd'hui signée par 75 pays membres, oriente de façon nettement plus précise et engageante les travaux requis pour connaître et reconnaître ce patrimoine.

Les savoirs, les connaissances et les habiletés, les secrets d'artisans, l'art de bâtir, les coutumes et pratiques traditionnelles, les langues même, tout ce qui n'est pas incarné mais relève néanmoins de l'héritage du passé forme ce que l'on nomme généralement le patrimoine immatériel. Sa transmission est souvent facilitée par un support matériel: une vieille chanson

ne meurt pas si elle a été enregistrée ou si elle est interprétée, une tradition ou un rite s'ils sont documentés, une chorégraphie si elle est filmée, décrite sur papier ou dansée. Et ainsi de suite. Mais la transmission du patrimoine immatériel passe avant tout par les personnes vivantes qui, à leur tour, initient en racontant, en expliquant, en montrant et en enseignant. C'est le cas, par exemple, d'une partie importante de la culture traditionnelle québécoise lorsqu'elle est chantée, contée, dansée ou interprétée en public, lors d'événements et de festivals annuels qui lui sont consacrés. C'est le cas, aussi, des cultures autochtones qui reposent, pour l'essentiel, sur la transmission orale et les activités traditionnelles.

LE PATRIMOINE



Bernard Genest, Camille Lapointe, *Le patrimoine culturel immatériel. Un capital social et économique*, Gouvernement du Québec, 2004, p. 14.

Le patrimoine immatériel (comme le définit la Convention de l'UNESCO pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel)

On entend par **patrimoine culturel immatériel** les pratiques, représentations, expressions, connaissances et savoir-faire – ainsi que les instruments, objets, artefacts et espaces culturels qui leur sont associés – que les communautés, les groupes et, le cas échéant, les individus reconnaissent comme faisant partie de leur patrimoine culturel. Ce patrimoine culturel immatériel, transmis de génération en génération, est recréé en permanence par les communautés et groupes en fonction de leur milieu, de leur interaction avec la nature et de leur histoire, et leur procure un sentiment d'identité et de continuité, contribuant ainsi à promouvoir le respect de la diversité culturelle et la créativité humaine [...].

Comment protège-t-on le patrimoine immatériel?

Au Québec, pour l'instant, ce sont surtout les chercheurs qui le documentent et les organismes spécialisés, regroupés au sein du Conseil québécois du patrimoine vivant, qui travaillent à le faire connaître. Il est arrivé que la Loi sur les biens culturels reconnaisse des biens (un violon, des bateaux, une fromagerie, une forge-menuiserie, des croix de chemin, etc.) et des collections d'objets (surtout des outils) sur la base d'une volonté de préserver la mémoire de certaines coutumes et traditions québécoises. Mais le phénomène est demeuré exceptionnel et il est resté centré sur des objets témoins.

Les Jarrets noirs, au festival Gigue en fête de Sainte-Marie, édition 2007



Puisque dans certains domaines la transmission du patrimoine immatériel passe forcément par des personnes vivantes, la décision de le protéger doit-elle aller jusqu'à la protection d'êtres humains en tant que porteurs de savoirs ou de traditions? Faut-il, comme la Belgique, le Japon, la Corée du Sud, la Thaïlande, la Roumanie ou Haïti donner un statut à des *trésors vivants*, porteurs de traditions anciennes, ou, comme en Belgique, à des manifestations populaires qui véhiculent de telles traditions?

La Belgique est le premier pays européen à s'être doté, en 2002, d'un outil législatif reconnaissant et protégeant le patrimoine immatériel. Cet outil permet au ministre de la Culture d'attribuer une valeur nationale à des manifestations populaires (chefs-d'œuvre du patrimoine oral et immatériel de la Communauté française), à des lieux où se déroulent régulièrement ces manifestations (espaces du patrimoine oral et immatériel de la Communauté française) ainsi qu'à des personnes physiques détentrices de savoirs et de savoir-faire (trésors culturels vivants). À ce jour, seules des manifestations populaires, 17 en tout, ont été ainsi reconnues. Les personnes éventuellement détentrices du titre de *trésor*, comme les personnes qui organisent les manifestations définies comme *chefs-d'œuvre* peuvent obtenir des subventions destinées à favoriser leurs activités ou à transmettre leurs savoirs et savoir-faire à des successeurs. Une des difficultés engendrées par cette mesure semble tenir à la définition de critères permettant de désigner un *trésor culturel vivant* ainsi que des obligations qui devraient être rattachées à un tel statut.

Au Japon, dès 1950, une loi permet de désigner un artiste comme étant *détenteur de biens culturels immatériels* et, à partir de 1954, *détenteur de biens culturels immatériels importants*; aujourd'hui, on utilise couramment le titre de « trésor national vivant ». La loi japonaise n'associe pas ce titre à un hommage, mais bien à un geste de protection. Elle vise à préserver un héritage considéré comme fondamental qui, sans l'aide du gouvernement, aurait autrement disparu. Près d'une centaine de comédiens, céramistes, potiers, musiciens et autres artisans japonais ont reçu cette distinction et l'obligation de



Site historique de La Grave, site historique classé, Îles-de-la-Madeleine

transmettre leur savoir traditionnel. Au fil des ans, le titre a cependant suscité quelques controverses lorsque son attribution s'est politisée, lorsque des avantages commerciaux se sont glissés dans son sillage et lorsque quelques artistes l'ont refusé.

Les paysages

Cadre de vie, espace public, design urbain, territoire aménagé, paysages humanisés, paysages habités, paysages culturels ou patrimoniaux, etc., toute une nomenclature sert aujourd'hui à nommer les relations entretenues au fil des siècles entre les habitants d'un territoire et leur milieu physique. Des relations dont les traces sont révélatrices d'une évolution sociale, économique, environnementale et culturelle unique. Des traces identitaires, donc.

Tout en admettant la diversité des approches et des regards, il semble qu'on puisse reconnaître des formes ou des types de paysages. La Chaire en paysage et environnement de l'Université de Montréal propose d'ailleurs une typologie qui articule une définition du paysage en tenant compte de ses différentes formes²² :

- les paysages en territoire ressource (forêt, agriculture, paysages humanisés)
- les paysages d'infrastructures
- les paysages de l'urbain.

La révision de la Loi sur les biens culturels doit permettre de tenir plus explicitement compte de ces différents types de paysages afin que la gestion des arrondissements historiques et des sites du patrimoine intègre l'ensemble des

Le paysage

(comme le définissent les articles 1 et 2 de la Convention européenne du paysage, Florence, 20 octobre 2000)

« Paysage désigne une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations.

[...] porte sur les espaces naturels, ruraux, urbains et périurbains.

[...] inclut les espaces terrestres, les eaux intérieures et maritimes.

[...] concerne, tant les paysages pouvant être considérés comme remarquables, que les paysages du quotidien et les paysages dégradés. »

composantes qui contribuent ou influencent la qualité patrimoniale de ces territoires. En effet, l'expérience acquise depuis plus de trente ans démontre que 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.

Dans le cas de l'arrondissement naturel, il y a lieu de se demander si ce statut ne ferait pas, le cas échéant, double emploi avec d'autres dispositions de la législation québécoise, plus récentes; par exemple, la Loi sur la conservation du patrimoine naturel, adoptée en 2002, protège aussi des paysages humanisés, c'est-à-dire « façonnés au fil du temps par des activités humaines », mais elle le fait en raison du caractère remarquable de leur biodiversité.

Une reconnaissance juridique de paysages ayant une valeur patrimoniale est réclamée par certains qui, tels les chercheurs de la Chaire en paysage et environnement de

l'Université de Montréal, estiment que « la pertinence d'autres statuts, d'autres mécanismes, d'autres stratégies demeure²³ ». Il leur semble, en effet, que les mécanismes actuels sont lacunaires :

- La Loi sur la conservation du patrimoine naturel ne prévoirait rien en matière de gestion du changement des paysages, de la gestion des espaces ouverts et des niveaux d'intervention.
- La Commission des biens culturels, dans son rapport d'audiences sur le mont Royal, a recommandé l'adoption d'un statut spécial pour ce territoire, parce qu'elle a estimé qu'aucun autre ne convenait: c'est ainsi que pour la première fois un statut d'arrondissement à la fois historique et naturel a été attribué.
- Les instruments de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme seraient inappropriés dans le cas des paysages dans la mesure où ceux-ci ne s'inscrivent pas forcément à l'intérieur des limites géographiques des territoires des MRC ou des municipalités.

S'il faut reconnaître certains paysages dans la future loi sur la protection du patrimoine culturel, comment délimiter cette notion de paysages? Que serait, en effet, un paysage patrimonial par rapport à un paysage humanisé? Comment s'assurer que sa protection est réellement complémentaire à celle qui est attribuée par la Loi sur la conservation du patrimoine naturel?

Par ailleurs, les paysages sont dynamiques. Ils évoluent constamment. Leur donner un statut ne devrait pas les figer dans le temps, les empêcher d'évoluer. Où commence et où s'arrête le caractère authentique d'un paysage qui détiendrait un statut de paysage patrimonial?

Se pose également la question de l'ancienneté du paysage, de son caractère historique. Certains suggèrent une prévention en amont et

proposent de statuer sur des paysages très contemporains auxquels on assurerait des normes qui répondraient à des exigences élevées de qualité. Ils estiment en effet que la qualité de l'architecture et du design urbain qui se font aujourd'hui, la planification actuelle de l'aménagement du territoire, la conception des espaces publics, l'intégration d'œuvres d'art à l'architecture nouvelle sont autant d'aspects qui se retrouveront dans le patrimoine paysager de demain.

Mais, si le façonnement du patrimoine paysager de demain doit rester une préoccupation, doit-il nécessairement passer par un statut ou un encadrement législatif? Ailleurs, notamment en Allemagne²⁴, en Autriche²⁵ ou au Royaume-Uni²⁶, le souci à l'égard de l'aménagement des espaces publics est davantage affaire de gestion administrative, d'actions novatrices et de développement d'une nouvelle culture axée sur le métissage des disciplines, la recherche de complémentarités, la création de réseaux et la concertation. Le Québec saura-t-il s'engager dans cette voie?

Site historique de l'Entrée-Supérieure-de-l'Ancien-Canal-de-Beauharnois, site reconnu



23. Chaire en paysage et environnement. *Position et stratégie d'action du MCC en matière de paysage: enseignements découlant du statut de paysage humanisé et hypothèses de travail*. Rapport préliminaire, Université de Montréal, février 2007.

24. Le ministère allemand du Transport, de la Construction et de l'Habitation a développé, une démarche de concertation intitulée *Architektur und Baukultur* avec le ministère de la Culture, les architectes, les ingénieurs, les architectes paysagistes, les musées, etc.

25. En Autriche, le *Baukunst* du Vorarlberg intègre design, architecture et urbanisme au quotidien.

26. La *Commission for Architecture and the Built Environment*, créée en 1999 par le ministère anglais de la Culture, travaille à développer la culture architecturale dans toutes les couches de la société et à aider les maîtres d'ouvrage à réaliser de meilleurs projets.

Quels statuts appliquer?

La Loi sur les biens culturels accorde actuellement huit modes de protection différents au patrimoine québécois : classement, reconnaissance, aire de protection, citation, constitution de site, arrondissement naturel, arrondissement historique et site historique national. Ces statuts sont attribués par le ministre de la Culture, des Communications et de la Condition féminine, par le gouvernement ou par les municipalités. Ils s'appliquent à des territoires ou à des biens du patrimoine immobilier ou du patrimoine mobilier, qui se déclinent à leur tour en fonction d'une typologie destinée à décrire un éventail le plus exhaustif possible d'objets. L'un de ces statuts – le site historique national – a été créé sur mesure pour l'Assemblée nationale du Québec, tandis que d'autres – les arrondissements et les aires de protection – ne sont plus attribués qu'exceptionnellement depuis vingt ans.

La révision de la Loi sur les biens culturels nous donne l'occasion d'inscrire davantage de cohérence et de complémentarité dans cet enchevêtrement de statuts. Dans l'intérêt des citoyens et pour une plus grande transparence, elle nous invite aussi à en simplifier le vocabulaire et à en préciser les critères.

Une terminologie à clarifier

À la décharge des législateurs qui ont conçu les modifications successives de la Loi sur les biens culturels, on doit souligner que la terminologie utilisée dans la Loi a essayé de suivre les constants élargissements du concept de patrimoine depuis l'adoption de la première loi en 1922. Par ailleurs, certains concepts mis de l'avant ont été inspirés par ce qui se faisait dans d'autres pays, la France en particulier pour le classement, l'inscription à l'inventaire, l'aire de protection (appelée là-bas les abords), la notion d'intérêt public, etc.

Site historique de la Maison-Dumulon, site classé, Rouyn-Noranda



Les intentions étaient louables, mais le résultat est qu'aujourd'hui, le grand public, les médias et même quelquefois les spécialistes du patrimoine ont de la difficulté à s'y retrouver.

D'entrée de jeu, on peut souligner que le sens de certains mots clés de la Loi – arrondissement, par exemple – a connu un glissement avec le temps : la ville de Québec compte sur son territoire quatre *arrondissements historiques* créés en vertu de la Loi sur les biens culturels ; mais elle est aussi découpée, depuis la refonte municipale en 2002, en huit *arrondissements municipaux*. Il n'existe aucune correspondance entre les premiers et les deuxièmes.

On peut aussi s'interroger sur l'emploi de dénominations distinctes qui expriment des concepts apparentés. C'est le cas des *sites historiques* (statut attribué par le ministre) et des *sites du patrimoine* (constitués par les municipalités), faisant référence tous deux à des lieux historiques mais définis en termes différents. À la limite, le *site archéologique* peut constituer un sous-ensemble du lieu historique.

Même la définition des différents statuts comporte des équivoques. Certes, le *classement* et la *reconnaissance* sont deux statuts distincts de protection qui s'appliquent au même éventail de biens, même si le premier est plus contraignant que le second. Toutefois :

- Ce qui distingue la *citation d'un monument historique* et la *constitution d'un site du patrimoine* relève non d'une hiérarchie de valeurs, mais des objets visés par la démarche de protection : un immeuble dans

le premier cas, un territoire contenant des immeubles, dans le second.

- Les *arrondissements naturels* et les *arrondissements historiques* renvoient à des territoires, cette fois, à l'intérieur desquels se trouvent souvent des immeubles classés, reconnus ou cités. C'est ce qui explique qu'un immeuble ou un ensemble d'immeubles puissent être protégés à plus d'un titre.
- La définition que donne la Loi du *site historique national* correspond au site lui-même²⁷!
- L'*aire de protection* n'est pas assimilable à un classement, même si elle n'accompagne (mais pas systématiquement) qu'un monument classé. Les biens qui s'y trouvent ne sont pas régis par les mêmes règles que le bien classé, par exemple les dispositions relatives à l'aliénation.
- Une confusion règne entre les sites archéologiques (immobiliers par définition) et les biens archéologiques (mobiliers ou immobiliers).
- La Loi et le Registre distinguent la catégorie *œuvre d'art* de la catégorie *bien historique*. C'est assez problématique, surtout lorsqu'on protège un ensemble d'objets qui comprend à la fois des biens ethnologiques et des œuvres d'art.
- Il est rare, voire impossible, qu'un site archéologique ne présente pas d'intérêt historique, ce qui entraîne comme conséquence qu'un site archéologique est presque toujours inscrit au Registre dans les deux catégories (site archéologique et site historique).

Rappelons les définitions de territoires naturels protégés par quelques lois québécoises :

- L'*arrondissement naturel*, en vertu de la Loi sur les biens culturels : « un territoire désigné comme tel par le gouvernement en raison de l'intérêt esthétique, légendaire ou pittoresque que présente son harmonie naturelle ».

Fouilles archéologiques réalisées au Fort-Senneville



27. Article 127 de la Loi sur les biens culturels : « Est déclaré site historique national l'ensemble constitué par l'Hôtel du Parlement, l'Édifice Pamphile-Le May, l'Édifice Honoré-Mercier et le terrain décrit à l'Annexe I ».



Moulin à vent de l'Isle-aux-Coudres, site historique classé

- Le *paysage humanisé*, en vertu de la Loi sur la protection du patrimoine naturel : « une aire constituée à des fins de protection de la biodiversité d'un territoire habité, terrestre ou aquatique, dont le paysage et ses composantes naturelles ont été façonnés au fil du temps par des activités humaines en harmonie avec la nature et présentent des qualités intrinsèques remarquables dont la conservation dépend fortement de la poursuite des pratiques qui en sont à l'origine ». À noter que cette loi définit trois autres types de territoires à protéger : la *réserve de biodiversité*, la *réserve écologique* et la *réserve naturelle*.
- Le *territoire que doit identifier une municipalité*, en vertu de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme : « toute partie du territoire présentant pour la municipalité régionale de comté un intérêt d'ordre historique, culturel, esthétique ou écologique ».
- Les *parcs du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP)*, en vertu de la Loi sur les parcs : « [...] territoires représentatifs des régions naturelles du Québec ou [...] sites naturels à caractère exceptionnel, notamment en raison de leur diversité biologique [...] ».

« Intérêt esthétique, légendaire ou pittoresque », « Qualités intrinsèques remarquables », « Intérêt d'ordre historique, culturel, esthétique ou écologique », « Sites naturels à caractère exceptionnel » : n'a-t-on pas l'impression que toutes ces lois portent ou pourraient porter sur les mêmes lieux bien que la finalité de protection soit différente ?

Des critères à mieux définir

Il est important de préciser les critères qui permettent de définir ce que l'on choisit de protéger. La Loi sur les biens culturels ne précise pas ces critères. Elle définit ou décrit une variété de biens culturels, ce qui permet de déterminer ce dont on parle lorsqu'il s'agit de biens culturels :

- L'œuvre d'art doit présenter un intérêt public d'un point de vue esthétique (art. 1b).
- La conservation du bien historique doit présenter un intérêt historique (art. 1c).
- L'utilisation ou l'architecture du monument historique à classer ou à reconnaître doit présenter un intérêt historique (art. 1d), tandis que la conservation du monument historique à citer doit présenter un intérêt public (art. 70).

Chaire de l'église Saint-Romuald, œuvre d'art classée, Lévis



- Les événements qui se sont déroulés dans un site historique doivent avoir marqué l'histoire du Québec (art. 1e).
- L'harmonie naturelle de l'arrondissement naturel doit présenter un intérêt esthétique, légendaire ou pittoresque (art. 11).
- Le paysage architectural du site du patrimoine à constituer doit présenter un intérêt d'ordre esthétique ou historique (art. 84).

Dans la pratique et même si la Loi n'en fait pas mention, ceux et celles qui utilisent la Loi sur les biens culturels pour assurer la protection d'un bien, ou qui sont chargés de statuer sur la pertinence de le protéger, s'inspirent de critères et de principes reconnus par les chartes internationales: la rareté, l'exemplarité, l'intégrité, l'ancienneté, l'authenticité. Compte tenu du contexte québécois, bien différent de celui de pays détenant un patrimoine millénaire, ce sont en particulier la rareté, l'intégrité et l'exemplarité qui prévalent ici. Par ailleurs, en protégeant un bien culturel on recherchera aussi à protéger une valeur artistique, une valeur architecturale, une valeur d'usage ou une valeur de contexte. Tous ces éléments ne sont cependant pas systématiquement pris en compte.

Plusieurs gouvernements, tels ceux de l'Angleterre, de l'État de New York, de l'Ontario, du Queensland australien et de la Colombie-Britannique ont inscrit, à l'intérieur de leur législation, les critères qu'ils retiennent pour préserver un bien. Le Québec devrait-il s'inspirer de ces pratiques? Doit-il aussi inscrire ses critères dans la loi?

Il faut noter que ces critères renvoient tantôt au sens, tantôt à l'état physique du bien.

Au Québec, le cas de l'archéologie pose des problèmes particuliers. La Loi sur les biens culturels définit le site archéologique en termes larges. Par exemple, il peut ainsi correspondre au lieu où une épave a été découverte, à un campement amérindien ou inuit, à un site industriel, à une maison de campagne en ruines, à un site d'art rupestre, à un cimetière abandonné, à un objet trouvé fortuitement, etc. L'Inventaire des sites archéologiques du Québec (ISAQ) établit des normes minimales pour l'inclusion d'un site archéologique dans la banque informatisée. Le site doit en effet:

- contenir des traces d'activité humaine²⁸;
- avoir été abandonné depuis au moins 50 ans;
- être documenté par un archéologue dans un rapport déposé au Ministère.

CRITÈRES D'IDENTIFICATION INSCRITS DANS DIFFÉRENTES LOIS SUR LE PATRIMOINE, 2007

Angleterre	Colombie-Britannique	New York	Ontario	Queensland
Ancienneté	Architecture	Lien avec un événement significatif	Éclairage sur l'histoire	Vestige historique
Rareté	Histoire		Rareté	Rareté
Signification	Contexte	Lien avec une personne, un groupe ou un organisme significatifs	Importance esthétique, visuelle ou contextuelle	Éclairage sur l'histoire
Valeur pour un groupe ou une communauté	Intégrité	Importance esthétique, visuelle ou contextuelle	Lien étroit avec la province ou une de ses communautés	Représentativité
Intégrité		Excellence créative, technique ou scientifique	Lien étroit avec une personne, un groupe, un organisme ou un événement importants	Esthétique propre à une communauté ou un groupe
Fragilité		Apport à l'histoire de l'État	Intérêt provincial	Créativité
Représentativité				Lien avec un groupe ou une communauté
Potentiel				Lien avec un personnage ou un groupe historiques

Source: L'Observatoire de l'administration publique. *La protection des biens culturels au sein de cinq administrations de l'OCDE*, 15 décembre 2006.

28. Les sites archéologiques du Québec renferment les restes de l'occupation humaine des groupes amérindiens, inuits et euroquébécois. Aucun site viking n'a encore été trouvé, même si la présence de Vikings est confirmée à Terre-Neuve. Toutefois, celle des Basques est bel et bien attestée avec le recensement d'une dizaine de sites.



Ancienne gare de Saint-Anaclet, monument historique cité, Rimouski

Des statuts à revoir

Idéalement, les statuts de protection définis par la future loi doivent procéder d'une solide logique et témoigner d'une gradation des niveaux de protection.

Le classement

Entre le patrimoine familial qui ne passionne généralement que la parenté et le patrimoine mondial qui identifie les trésors de l'Humanité²⁹ se trouve une variété de legs qui ont une valeur considérable, soit pour l'ensemble des Québécois, soit pour la communauté d'une ville ou d'une région. Actuellement, cette nuance ne se traduit pas dans la terminologie utilisée (classement, reconnaissance, citation, constitution). Dans un esprit de simplification des statuts, ne pourrait-on pas songer à un statut unique – le classement par exemple – mais dont on pourrait dire qu'il est soit national, soit municipal?

Par ailleurs, ce statut apparaît cependant difficile à maintenir sans y prévoir la possibilité de préserver l'environnement et les bâtiments secondaires qui y sont associés. La modernisation de la Loi ne doit-elle pas impérativement éliminer toute possibilité de protéger isolément un bien immobilier de son environnement?

L'aire de protection

L'aire de protection autour d'un bien immobilier classé pourrait être remise en question. Rappelons d'abord que la plupart des aires de protection ont été décrétées avant les années 1980, alors qu'il n'existait que peu ou pas de choix pour éviter que l'environnement immédiat d'un monument historique ne lui nuise. Aujourd'hui, les instruments d'urbanisme disponibles – le PLIA par exemple – permettent aux municipalités de régir l'environnement immédiat des monuments historiques classés.

Dans une aire de protection située en milieu densément peuplé se trouvent souvent un grand nombre d'immeubles. La dimension de 152 mètres du rayon prescrite semble la plupart du temps aléatoire, sans prise en compte des caractéristiques de l'environnement immédiat du bien protégé. Cela cause parfois des incongruités. On se souviendra, par exemple, du pavillon TELUQ construit en 2005 par l'UQAM et dont deux seulement des quatre façades se trouvaient dans une aire de protection. Par ailleurs, particulièrement en milieu urbain, les objectifs et critères qui guident les décisions qui devront être appliquées sur les biens inclus dans les aires de protection relèvent souvent d'une approche réglementaire urbanistique. L'examen en vertu de la Loi sur les biens culturels est, pour sa part, discrétionnaire, au cas par cas.

29. Depuis 1978, le Comité du patrimoine mondial inscrit des sites sur la liste du patrimoine mondial; depuis 1992, l'UNESCO recense aussi les collections documentaires d'intérêt universel; depuis 2001, l'UNESCO identifie également des chefs-d'œuvre culturels immatériels.

Les éléments significatifs que sont la topographie, les couverts végétaux matures, les murets, clôtures, percées visuelles, aménagements paysagers, etc., mais également la position du monument dans son environnement bâti, en tant que composante essentielle d'une structure d'aménagement ancien, ne seraient-ils pas mieux encadrés dans leur évolution par des règlements d'urbanisme? Le principe de l'aire de protection non seulement demeure pertinent, mais pourrait même être plus systématique dans la mesure où sa gestion serait modernisée par une harmonisation avec les règles prévues à la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme.

En France, la zone de protection du patrimoine architectural urbain et paysager vise à « [...] respecter le cadre ou l'écrin d'un monument historique [...]. Permettre l'affirmation d'une vie économique et sociale, au niveau d'un quartier ou d'une entité urbaine, compatible avec l'affirmation de son identité architec-

turale et patrimoniale. » Il est à cet égard important de tenir compte de la précision suivante : « Le champ géographique de la zone de protection doit répondre à une logique urbaine, architecturale et paysagère motivée et expliquée parfois par la covisibilité avec un monument ou un élément caractéristique du lieu mais aussi, dans d'autres cas, par les perspectives, les axes, les places, l'unité du quartier, les bâtiments repères, les végétations, le relief, les glacis, les zones d'approche [...] »³⁰.

Cette vision de l'aire de protection nous incite à en souligner l'importance tout en considérant l'opportunité d'en modifier la gestion de façon à ce que les dimensions urbanistiques et paysagères soient mieux prises en compte et assorties de références exactes et opérationnelles pour chacun des territoires concernés.

Maison Dannel, monument historique cité, Saint-Roch-de-l'Achigan



30. Commission des biens culturels, Rapport de recherche, *L'aire de protection*, 2006.



Remorqueur T.-E.-Draper, bien historique reconnu, Angliers

La reconnaissance

Ne retenir que le classement suppose que soit aboli le statut de reconnaissance. Théoriquement, celui-ci a été attribué à des biens dont la valeur patrimoniale ne nécessitait pas toutes les mesures de protection prévues par un classement. Dans les faits, il a aussi été décerné à des biens dont la conservation était déjà assurée en tant que propriété publique ou par leur localisation dans un secteur protégé : le domaine Cataragui, acquis par la Commission de la capitale nationale, en est un exemple.

- Les opposants au statut de reconnaissance lui reprochent de ne pas assurer adéquatement la conservation d'un bien culturel dans la mesure où la principale obligation du propriétaire est d'informer le ministre avant de réaliser des travaux et où, en cas de désaccord, la seule option du ministre consiste à classer le bien.
- Ceux qui le jugent pertinent considèrent qu'il confirme la valeur commémorative d'un bien et qu'il est utile comme « sonnette d'alarme », pour éviter la destruction de biens qui ont une certaine valeur patrimoniale, sans justifier pour autant un classement. De plus, on ne peut transporter le bien culturel reconnu à l'extérieur du Québec sans l'autorisation du ministre.

Il ressort de l'expérience des trente dernières années de gestion de la Loi sur les biens culturels qu'il y a un intérêt pour un premier niveau de désignation de la valeur patrimoniale d'un bien sans que celui-ci fasse nécessairement l'objet d'une mesure formelle et contraignante de protection. Par exemple, la Ville de Montréal a identifié dans son plan d'urbanisme des secteurs *significatifs* où peuvent se trouver des biens protégés par la Loi sur les biens culturels. Autre exemple : dans le cadre de l'inventaire des lieux de culte effectué par la Fondation du patrimoine religieux, on a procédé dans une deuxième étape à une évaluation patrimoniale comparative sur le plan régional et des cotes ont été accordées à chaque immeuble inventorié construit en 1945 ou avant. Sauf exception, aucun statut n'a depuis été accordé à ces biens, mais l'évaluation est quand même utilisée comme guide dans la gestion des demandes de soutien à la restauration du patrimoine religieux. Ainsi, une appréciation qui permet d'établir une certaine valeur patrimoniale peut être utile pour mobiliser des efforts d'entretien, de rénovation, voire de restauration, ou pour que, dans le cas d'un bien relié au patrimoine immatériel, on le documente davantage ou on en fasse l'enregistrement.

L'arrondissement

La décision d'élargir le champ d'application de la future loi pour y inclure notamment les paysages implique qu'on pourra continuer de protéger des territoires au nom d'impératifs patrimoniaux. Une confusion subsiste cependant, nous l'avons vu précédemment, en ce qui a trait aux anciens arrondissements naturels. Ils ont été administrés davantage comme des arrondissements historiques par des contrôles sur leurs constituantes bâties plutôt que sur leurs composantes naturelles (végétation, faune, morphologie naturelle, topographie, etc.). Un statut de paysage humanisé, destiné à protéger la biodiversité, pourrait-il être superposé à un statut d'arrondissement naturel destiné à protéger le caractère esthétique ou légendaire d'un paysage? Par ailleurs, les statuts d'arrondissement historique et de site du patrimoine pourraient encadrer la protection de valeurs paysagères. L'arrondissement historique et naturel du Mont-Royal est principalement protégé pour ses valeurs emblématiques et paysagères. La notion de paysage patrimonial ne conjuguera-t-elle pas mieux l'ensemble des patrimoines et valeurs à protéger sur ce territoire que la juxtaposition des deux statuts actuels?

L'inscription au Registre

Rappelons que la Loi sur les biens culturels oblige le ministre à dresser un inventaire des biens culturels susceptibles d'être reconnus ou classés et à tenir le Registre des biens culturels reconnus et classés.

Dans un grand nombre de pays européens, l'inscription dans un registre ou une liste est généralement confiée à des instances expertes et constitue la première étape de la désignation officielle d'un bien historique. Elle vise essentiellement à attirer l'attention des propriétaires et des autorités locales sur des bâtiments, des monuments ou des objets présentant un intérêt reconnu au titre de la protection du patrimoine et, par conséquent, peut constituer un premier niveau de reconnaissance.

Arrondissement historique et naturel du Mont-Royal, Montréal



Comment développer
une approche plus préventive,

mieux planifiée, moins réactive?

Pour diverses raisons, la Loi sur les biens culturels est souvent appliquée en situation d'urgence. Il arrive en effet que les experts identifient des lieux, des monuments ou des collections d'objets réclamant une protection mais que la Loi soit néanmoins appliquée *in extremis*, au moment où le danger est imminent. Les gouvernements ont fait de leur mieux. C'est d'ailleurs en réaction aux premières menaces qui ont pesé sur des quartiers historiques qu'ils ont institué les arrondissements. L'arrondissement historique du Vieux-Québec a été décrété après que l'Hôtel-Dieu eût été agrandi et celui de l'Île-d'Orléans, après qu'Hydro-Québec y eut déjà installé ses pylônes.

Certaines interventions sont arrivées trop tard : la disparition de la maison Van Horne à Montréal est l'un des exemples les plus souvent cités, tout comme celui du vieux couvent de Montmagny, démolé malgré son statut de bien reconnu. Généralement, tout de même, les classements, même s'ils arrivent à la dernière minute, atteignent leur but : la chalouperie Godbout de Saint-Laurent-de-l'Île-d'Orléans, par exemple, a reçu son statut de monument classé quelques heures avant sa démolition planifiée; et même si le Ministère a dû la déplacer pour la sauver, elle n'en a pas moins échappé au pic des démolisseurs. On doit cependant se poser la question : compte tenu du nombre toujours croissant d'objets, d'immeubles et de lieux susceptibles de disparaître, est-il possible de concevoir une approche plus préventive, moins réactive? Et si oui, comment?

L'exemple de l'archéologie

L'archéologie est une discipline qui réclame une approche préventive. En effet, le site archéologique est caché dans le sol : il est généralement peu profond et, donc, vulnérable à l'érosion, au forage et même au simple piétinement. Impossible à évaluer sans l'intervention préalable des archéologues sur le terrain, il est menacé par le moindre projet de construction.

La Loi sur les biens culturels, depuis 1972, et son Règlement sur la recherche archéologique, depuis 1973, encadrent la gestion du patrimoine archéologique québécois et les interventions de terrain. Mais, en se préoccupant davantage de la recherche archéologique que du patrimoine archéologique, les mécanismes de la Loi répondent mal à la protection de cette ressource. Sauf pour les villes de Montréal et de Québec, pour Hydro-Québec et le ministère des Transports, le schéma d'intervention est devenu classique.

Un projet de construction ou une excavation obligent le recours précipité à un archéologue qui doit travailler vite et contrer les réticences des promoteurs et des entrepreneurs sur le chantier. Il en résulte des conditions d'intervention qui ne favorisent pas une véritable protection du patrimoine archéologique. En outre, les découvertes sont fréquemment fortuites et entraînent un travail dans un contexte d'urgence. Par ailleurs, l'agenda des travaux du comité des avis de la Commission des biens culturels ne peut pas chaque fois coïncider avec le moment d'une découverte requérant l'avis que la Loi a rendu obligatoire.



Pointe de flèche, environ 1000 à 400 ans avant aujourd'hui, trouvée à Québec, Collection Musée de la civilisation



Site historique et archéologique du Fort-Senneville, site classé, Montréal

La Loi sur les biens culturels exige qu'un permis de recherche archéologique soit délivré préalablement à toute intervention. Elle exige aussi du titulaire du permis un rapport annuel de ses activités. Mais là s'arrête l'essentiel du travail que prescrit la Loi aux archéologues. Par ailleurs, la Loi autorise, en cas de découvertes fortuites, que le ministre suspende des travaux afin de permettre l'examen des lieux, mais ne protège pas les sites déjà découverts.

Il résulte de cette approche une accumulation d'artefacts et de rapports de fouilles qui ne sont que rarement traités et diffusés, alors qu'ils pourraient servir, non seulement à mieux faire connaître le sous-sol archéologique du Québec, mais également à développer la connaissance historique du Québec.

Ainsi, la Loi ne met pas suffisamment l'accent sur la prise en compte du potentiel archéologique dans la planification des travaux d'aménagement et la valeur patrimoniale des découvertes. Il en résulte, entre autres, un manque criant d'information qui permettrait de comparer et d'apprécier le caractère patrimonial des sites archéologiques québécois.

L'exemple de l'archéologie illustre également à quel point une conservation bien orchestrée du patrimoine est tributaire de la connaissance globale que l'on peut avoir d'un secteur. Il illustre aussi la nécessité de planifier la conservation, une opération qui doit idéalement être réalisée simultanément par tous les partenaires concernés. Dans les deux cas – le développement des connaissances et la planification concertée –, la Loi est muette.

L'identification de zones territoriales susceptibles de contenir des trésors archéologiques permettrait de créer une approche nettement plus préventive. Le Québec devrait-il, comme la France, inscrire dans sa loi l'identification préalable des territoires détenant un potentiel archéologique et l'obligation d'évaluer ce potentiel *avant* que ne soient effectués les travaux de développement? Ou doit-il plutôt baliser la recherche archéologique par un énoncé de principes réaffirmant et précisant les obligations légales en matière d'archéologie découlant de diverses lois, comme le fait l'Ontario?

En 2001, la France adoptait la Loi relative à l'archéologie préventive³¹. Cette loi oblige notamment l'État à dresser et à mettre à jour la carte archéologique nationale et aussi à prescrire les mesures visant la détection, la conservation ou la sauvegarde par l'étude scientifique du patrimoine archéologique.

L'Ontario donne aujourd'hui le ton au Canada en cette matière. Une déclaration de principes encadre, depuis 2005, ses actions et la province a adopté des lignes directrices sur la conservation de tous les sites archéologiques, qu'ils soient ou non protégés par un statut³². La Déclaration stipule qu'une municipalité ou une autorité « approbatrice » peut identifier et gérer les zones offrant des possibilités archéologiques. Le développement et l'aménagement n'y sont autorisés que si les ressources archéologiques d'importance, c'est-à-dire dont la contribution à la compréhension de l'histoire d'un lieu, d'un événement ou d'un peuple est significative, ont été retirées et cataloguées aux fins de conservation ou si elles sont préservées sur place.

31. Loi n° 2001-44 du 17 janvier 2001.

32. Ministère de la Culture. *Les ressources patrimoniales et le processus d'aménagement du territoire. Les politiques concernant le patrimoine culturel et archéologique dans la Déclaration de principe provinciale 2005*, Gouvernement de l'Ontario, 2006.

33. Groupe-conseil sur la Politique du patrimoine culturel du Québec, *Notre patrimoine, un présent du passé*, novembre 2000, p. 77.

34. *Ibid.*, p. 48.

Les limites de la Loi sur les biens culturels

Les inventaires et la recherche

Les connaissances dans le domaine progressent constamment. «Les départements d'histoire, les instituts, les centres de recherche et les presses universitaires sont dépositaires et diffuseurs d'un savoir considérable³³», signalait le Rapport Arpin. Ses rédacteurs s'étaient aussi donné la peine de recenser, au Québec seulement, 1 400 groupes et associations spécialisés en patrimoine et quelque 15 000 «militants» du patrimoine³⁴ dont la compétence et l'engagement contribuent considérablement au développement des connaissances. D'ailleurs, un tel foisonnement d'initiatives entraînait une recommandation de produire un inventaire des inventaires afin de mieux connaître ce qui était fait, dans quelles conditions et ce qui restait à faire. Celui-ci fut réalisé et a servi d'information essentielle à l'établissement par le Ministère d'un cadre des inventaires du patrimoine qui propose une même plateforme technologique, des références méthodologiques reconnues selon les domaines et une planification concertée de mise en œuvre avec des partenaires.

Aucune planification de la protection du patrimoine n'est envisageable sans une solide documentation qui permet d'en identifier les biens, de les comparer et de les évaluer. Rappelons que la Loi, si elle oblige le ministre, et donc le Ministère, à dresser un inventaire des biens culturels susceptibles d'être reconnus ou classés, ne propose pas de règles spécifiques qui baliseraient cet inventaire. Le Ministère, certes, a pris les devants en développant le Répertoire du patrimoine culturel du Québec et le vaste chantier des inventaires du patrimoine, amorcé depuis 2003 par la Direction du patrimoine du Ministère, devrait constituer une solide base de travail.

Lorsque nous avons abordé la question du patrimoine immatériel, nous avons suggéré que sa pérennité puisse passer par la documentation obligatoire de la valeur ethnologique, le cas échéant, des biens inscrits dans l'inventaire ou classés. Faut-il inclure les règles de l'inventaire dans la Loi?

Rappelons simplement que la Loi sur le ministère de la Culture et des Communications renferme des dispositions (art. 10 et 14) prévoyant que le ministre exerce ses fonctions notamment dans le domaine du patrimoine et doit soutenir principalement les activités de promotion, de diffusion, de formation, de recherche et de conservation et contribuer à son développement. La future loi sur la protection du patrimoine culturel pourrait être explicite à cet égard, comme le sont la Loi sur le développement durable et celle sur la conservation du patrimoine naturel, qui évoquent, elles, une obligation de faire ou de faire faire de la recherche.

Le plan de conservation

Décrire et évaluer les biens patrimoniaux suffit-il? Comment assurer le suivi de la protection, une fois le statut accordé? Le milieu de l'écologie et l'UNESCO, dans le cas du patrimoine culturel mondial en péril, ont institué une mesure de suivi et de protection aujourd'hui couramment utilisée: le plan de conservation.

Le plan de conservation est un document qui précise les mesures à mettre en œuvre pour assurer la survie à long terme d'un bien menacé. Il résume la situation et la problématique de conservation; il détermine des cibles prioritaires de conservation en s'appuyant sur une procédure standardisée commune à l'ensemble des biens menacés ou vulnérables; il établit une stratégie d'intervention; il précise, pour chaque mesure à prendre, un degré de priorité, un calendrier de réalisation et un responsable. Ces documents sont produits à l'intention des différents intervenants en conservation. Les propriétaires et promoteurs sont mieux informés des règles qui s'appliquent sur un territoire et les gestionnaires voient leur tâche facilitée, particulièrement pour la délivrance des permis. Les plans de conservation sont élaborés par les propriétaires en collaboration avec les représentants des organismes gouvernementaux ou municipaux responsables de l'application de la future loi. Le patrimoine culturel, à l'instar du patrimoine naturel, pourrait bénéficier de l'instauration de plans de conservation pour chaque bien détenant un statut.

La planification concertée

L'optimisation des expertises professionnelles, le développement d'outils adéquats de prévention et la mise en place de mesures d'urgence efficaces supposent forcément un travail concerté, des actions cohérentes, un cadre général partagé. La concertation est ici d'autant plus incontournable que les intervenants sont particulièrement nombreux.

En matière de concertation, la Loi sur le développement durable donne le ton :

« Afin de centrer ses priorités et de planifier ses actions de manière à tendre vers un développement durable en conformité avec la stratégie du gouvernement, chaque ministère, organisme et entreprise compris dans l'Administration identifie dans un document qu'il doit rendre public les objectifs particuliers qu'il entend poursuivre pour contribuer à la mise en œuvre progressive de la stratégie dans le respect de celle-ci, ainsi que les activités ou les interventions qu'il prévoit réaliser à cette fin, directement ou en collaboration avec un ou plusieurs intervenants de la société. » (art. 15)

En matière de patrimoine naturel aussi, le Québec s'impose une étroite concertation interministérielle et, dans le cas des paysages humanisés, une collaboration avec les municipalités.

La sélection des territoires, le choix du statut ou des statuts de protection privilégiés ainsi que les plans de conservation de ces aires sont effectués par le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs en collaboration avec les ministères et organismes gouvernementaux concernés, dont le ministère des Ressources naturelles et de la Faune, le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, le ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine, le ministère des Affaires municipales et des Régions ainsi que le ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation.

Dans le cas d'un paysage humanisé projeté, sont également consultées les autorités municipales locales et régionales dont les territoires comprennent celui visé par une mise en réserve. (Loi sur la conservation du patrimoine naturel, art. 27)

La précaution

Il est tentant d'ajouter, dans l'élaboration d'une approche plus préventive, l'idée d'un principe de précaution : même en cas de

doute, c'est-à-dire même si le risque n'est pas parfaitement défini ou même si la valeur patrimoniale du bien menacé n'est pas clairement établie, il vaut mieux agir, faire un geste protecteur et ne pas risquer la disparition du bien. Un tel principe de précaution est très utilisé dans les législations environnementales. Il existe déjà sous une certaine forme à l'article 96.1 de la Loi sur les biens culturels qui permet à une municipalité locale ou à toute municipalité régionale de comté d'adopter un règlement pour interdire, pendant une période n'excédant pas douze mois, la démolition de tout immeuble pouvant constituer un bien culturel ou situé dans un territoire identifié comme pouvant constituer un arrondissement historique ou naturel. Cette interdiction prend fin à l'expiration des douze mois de la date de l'avis de motion, si l'immeuble concerné n'a pas été reconnu ou classé comme un bien culturel, ou si le ministre de la Culture, des Communications et de la Condition féminine n'a pas donné d'avis d'intention ou publié l'avis de sa recommandation.

Quelles que soient les mesures que proposera la future loi sur la protection du patrimoine culturel, il faut en effet se rendre à l'évidence : la loi ne pourra pas tout protéger. Il ne s'agit pas que d'une question de coût. Il s'agit avant tout de donner un sens à la protection et, donc, de sélectionner les héritages québécois les plus significatifs. À cette fin, nous l'avons déjà évoqué, des critères seront nécessaires, qu'ils soient ou non inscrits dans la Loi. La documentation d'un ensemble de biens dépassant largement celui des seuls biens classés paraît également être une étape fondamentale, puisqu'elle est la seule susceptible de permettre les comparaisons; d'où l'apport très riche d'une démarche comme celle de l'inscription à l'inventaire et d'une opération comme celle du Répertoire du patrimoine culturel du Québec.

Toutefois, il arrivera forcément des cas où un bien tout à coup menacé ne sera pas ou sera très peu documenté, et dont il sera impossible d'évaluer la valeur sur-le-champ et de prendre une décision éclairée quant à la pertinence de l'inscrire à l'inventaire. Ou encore, ce sera la menace qui sera incertaine. Dans les deux cas, peut-on imaginer un statut temporaire, une trêve décrétée par le ministre qui laisserait aux experts le temps d'évaluer le bien, le danger et la pertinence d'un geste de protection? Qui laisserait aussi aux différents acteurs le temps de se concerter? L'avis d'intention de classement suffirait-il comme précaution?

Comment améliorer la Loi sur les biens culturels et son application?

La gestion de la Loi sur les biens culturels fait l'objet de trop nombreuses critiques pour qu'on ne profite pas de la préparation d'une nouvelle loi pour tenter de l'alléger et de la moderniser.

Les obligations liées à l'aliénation de biens protégés

Les biens reconnus et classés font l'objet d'articles (20, 21, 22, 23, 34, 56) qui prescrivent l'obligation des propriétaires d'aviser au préalable le ministre de l'aliénation de leur bien protégé de façon à ce que, le cas échéant, il puisse signifier son intention de l'acquérir.

L'obtention de l'autorisation du ministre pour l'aliénation de biens culturels classés est également prescrite dans certains cas (articles 32, 32.1 et 56).

L'article 56 précise que « toute aliénation d'un bien culturel faite en violation de la loi est nulle de nullité absolue. Les droits d'action visant à faire reconnaître cette nullité sont imprescriptibles ».

Il est important de rappeler que depuis des décennies, le ministre ne s'est pas prévalu de son droit de préemption en matière de patrimoine immobilier. Or, les prescriptions relatives au processus d'aliénation des biens culturels immobiliers reconnus et classés impliquent un processus lourd et finalement coûteux tant pour les propriétaires que pour les administrations visées.

Des erreurs ou des omissions de la part de certains intervenants ont provoqué la nullité de certaines aliénations et ont obligé le recours à des lois privées pour éviter la contestation des titres des propriétés concernées. Il y a là une grande source d'irritation pour les citoyens qui ont à subir de telles procédures ainsi que pour les administrations touchées.

La possibilité que le ministre signifie son intention d'acquérir est davantage probable à l'égard du patrimoine mobilier (acquisition d'une œuvre d'art ou d'une collection ou d'un document d'intérêt patrimonial majeur). Cet aspect de la loi mériterait une modernisation en profondeur.

L'attribution de statuts

La principale difficulté que pose l'attribution de statuts a trait aux délais dans le traitement des procédures prévues et à la perte de transparence qui en découle, au moins aux yeux des citoyens concernés. Ces procédures font également appel à une importante mobilisation de ressources.

Les demandes d'attribution de statut sont adressées au ministre directement ou par la voie des directions régionales du Ministère. Le ministre achemine le dossier au sein de son ministère pour qu'on l'analyse à la lumière de l'information disponible. Si celle-ci n'est pas suffisante, le Ministère commande les études requises avant de proposer un avis d'intention au ministre. Cette étape majeure de documentation du dossier peut demander plusieurs mois, voire plus d'une année. Le nombre de demandes reçues et l'ampleur du travail à faire jouent sur les délais. En raison du traitement au cas par cas exigé par la loi actuelle, les analystes se heurtent à la difficulté de disposer chaque fois de toute la documentation requise pour développer un argumentaire bien appuyé. Considérant le caractère exceptionnel de l'attribution d'un statut, n'y aurait-il pas lieu que les demandes soient dès le départ étayées par une documentation suffisante qui en justifie l'étude par le ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine ainsi que par la Commission des biens culturels?

Le cas échéant, si les études confirment une valeur patrimoniale, un avis d'intention est préparé, signé par le ministre et transmis aux propriétaires et à tous les intervenants concernés. Cet avis est également publié dans un journal du lieu ou de la région concerné. La Commission des biens culturels en reçoit copie. Après un délai de trente jours, prévu pour recevoir les représentations des citoyens, le dossier est présenté par le Ministère à la Commission pour que celle-ci, comme l'exige la Loi, donne son avis au ministre avant qu'une décision ne soit prise. En cas d'urgence, le Ministère a pu préparer un avis d'intention pour le ministre, même si l'étape de documentation n'a pu être complétée.

Pourquoi la démarche de traitement d'une demande prendrait-elle plus d'une année? Parfois parce que les études, les arpentages, la vérification des cadastres, en un mot tout ce qui est requis pour que le Ministère présente un avis d'intention au ministre, entraînent des délais supplémentaires. D'autres fois, la recommandation du Ministère n'a pas convaincu d'emblée le ministre qu'il fallait délivrer un avis d'intention. Il arrive également que la position de la Commission des biens culturels diverge de l'avis d'intention signé par le ministre, soit sur les motifs, soit sur le statut même ou sur sa portée. D'autres fois, enfin, des situations d'urgence ont déplacé l'ordre des priorités dans le cycle de préparation des avis d'intention. Mais il se peut aussi que la démarche s'étire parce qu'un projet ne recueille pas suffisamment d'appuis dans le milieu.

Maison d'école du rang Cinq-Chicots, monument historique cité, Saint-Christophe-d'Arthabaska



Il est arrivé que, un an après la signature d'un avis d'intention de procéder au classement, un second soit nécessaire, entraînant automatiquement un nouveau délai d'un an. Faudrait-il prolonger le délai prévu à la Loi?

Des difficultés liées aux délais se présentent aussi quand le ministre publie une recommandation au gouvernement de créer un arrondissement historique ou naturel. Dans ce cas, cependant, le problème tient au fait que la Loi ne prescrit aucune limite de temps au gouvernement entre le moment où le ministre publie sa recommandation de créer un arrondissement historique ou naturel et le moment où le gouvernement prend le décret qui crée l'arrondissement. Cette situation diffère de celle prévue par la Loi sur les biens culturels dans le cas des municipalités, qui doivent agir dans des délais très précis de 60 à 120 jours.

La délivrance des autorisations

Les propriétaires de biens culturels perçoivent souvent la Loi sur les biens culturels comme étant particulièrement contraignante. Pourtant, la Loi fait appel à un pouvoir discrétionnaire du ministre qui implique que les dossiers doivent être étudiés au cas par cas, ce qui, en principe, confère une certaine souplesse à la démarche. La difficulté tient à l'incertitude qui peut se dégager d'une telle approche. Les gestionnaires, comme les citoyens concernés, ne peuvent en effet se référer à un code formel de règles pour les guider lorsqu'ils veulent effectuer des travaux. Les règlements municipaux sont généralement plus explicites.

Il est vrai que les mêmes règles ne pourraient de toute manière pas s'appliquer uniformément à tous les immeubles à cause des époques, de la vocation, de l'architecture, de l'environnement, des matériaux traditionnels, etc., qui imposent des contraintes différentes à chaque bâtiment. Le Ministère, la Commission des biens culturels et les autorités municipales concernées ont cependant produit deux guides à l'intention des propriétaires de maisons situées dans les arrondissements historiques de l'Île-d'Orléans et du Vieux-Québec. Mais de tels guides constituent des orientations qui ne peuvent être appliquées systématiquement comme le seraient des règlements.



Grange octogonale Adolphe-Gagnon, monument historique classé, Saint-Fabien

C'est ainsi qu'un citoyen qui voudrait agrandir sa maison située dans l'arrondissement historique du Vieux-Québec, par exemple, doit toujours s'engager dans la même démarche, qu'il se soit ou non conformé aux balises proposées pour son arrondissement. Il transmet sa demande d'autorisation au ministre, tout comme il a dû le faire auprès du service d'urbanisme de la Ville. La Commission des biens culturels est appelée à donner un avis sur la demande. Après avoir reçu cet avis, le ministre donne sa réponse. Il peut s'ensuivre plusieurs allers et retours, selon que la Commission des biens culturels et le Ministère requièrent que des conditions soient remplies ou que des ajustements soient apportés au projet par le demandeur, avant qu'une décision ministérielle favorable soit donnée. Cette interaction provoque parfois des délais jugés trop longs par les demandeurs. D'ailleurs, il est arrivé que des citoyens se plaignent au Protecteur du citoyen (sept plaintes en 2005-2006³⁵) ou au ministre.

La délivrance des permis se heurte à trois types de difficultés : l'absence de critères définis dans la Loi, les démarches administratives qu'elle exige et l'obligation légale d'obtenir deux autorisations : celle du Ministère en vertu de la Loi sur les biens culturels et celle de la municipalité en vertu de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme.

Il vaut la peine de signaler qu'un guichet de traitement des demandes est actuellement en cours d'implantation pour les arrondissements et les aires de protection de la Ville de Montréal, dans un effort d'amélioration concertée du service à la clientèle. La Ville, qui reçoit les demandes de permis des requérants, les informe en même temps de la nécessité de déposer la même demande auprès du ministre

et leur offre de la transmettre pour eux. Ainsi, les évaluations municipales et ministérielles, incluant le processus de demande d'avis à la Commission des biens culturels, peuvent être réalisées simultanément et plus rapidement. Les communications avec les requérants sont traitées en concertation par la Ville et le Ministère. L'expérience, à ce jour, est suffisamment probante pour que d'autres projets semblables soient en préparation.

Les sanctions et leur application

On reproche depuis longtemps le peu de sévérité des sanctions prévues à la Loi ainsi que la rareté de leur application. Le Ministère, par les pouvoirs que lui confère la Loi sur les biens culturels, dispose de deux types de sanctions.

Le premier type permet au Ministère d'obtenir de la Cour supérieure une ordonnance pour faire cesser des travaux entrepris ou continués sans son autorisation ou faits à l'encontre des conditions déterminées dans une autorisation déjà délivrée. Dans ces cas, le Ministère peut aussi utiliser une ordonnance de la Cour supérieure pour faire exécuter les travaux afin de rendre les biens ou lieux conformes aux conditions d'une autorisation ou de les remettre en état ou encore de démolir une construction. Cet outil juridique est utilisé par le Ministère dans des cas exceptionnels et possède un effet dissuasif certain. Une jurisprudence en faveur du Ministère démontre l'efficacité de cette sanction. Cependant, à cause des appels possibles, les travaux correctifs peuvent n'être entrepris que plusieurs années après l'infraction.

35. Le Protecteur du citoyen. *Rapport annuel 2005-2006*, p. 89.

Le deuxième type de sanctions permet au Ministère de remettre des constats d'infraction à toute personne qui contrevient à certains articles de la Loi et d'imposer des amendes en conséquence. À cause de la lourdeur de cette procédure judiciaire et parce que les amendes, de 625 \$ à 60 700 \$, n'ont pas d'effet direct sur la conservation des biens ou lieux en cause, le Ministère a rarement recours à cette sanction. Doit-elle être maintenue dans la future loi ou devrait-elle être modifiée afin de faciliter son application?

Par ailleurs, dans le cas où il y a eu omission de demander une autorisation, pour la division d'un lot par exemple, l'opération cadastrale ne peut être inscrite au registre foncier. En effet, le ministre ne peut, rétroactivement, autoriser des actes, comme diviser, subdiviser ou morceler un terrain, qui n'ont pas obtenu l'autorisation requise en vertu de la Loi. Or, dans quelques rares cas, afin de régulariser la situation, les demandeurs fautifs doivent faire adopter un projet de loi d'intérêt privé par l'Assemblée nationale. Devrait-on prévoir dans la future loi un mécanisme moins lourd permettant de corriger des situations exceptionnelles?

La distinction entre le rôle du Ministère et celui de la Commission

Les fonctions de la Commission sont, outre des fonctions-conseils (avis), des fonctions de gestion (permis et évaluation des dons) et des fonctions d'étude et de recherche (rapports). Il n'est pas étonnant que la population, les milieux associatifs et les municipalités ne s'y retrouvent plus dans le départage des responsabilités entre la Direction du patrimoine, les directions régionales et la Commission.

Parmi tous les rôles actuels de la Commission des biens culturels, celui d'organisme auditeur et conseil est certainement le plus spécifique et le plus indispensable. À l'instar des questions environnementales, les questions soulevées dans le monde du patrimoine sont souvent délicates sur le plan historique et patrimonial, sensibles sur le plan politique et dans un rapport de médiation difficile à contrôler.

Il paraît essentiel qu'un organisme-conseil puisse tenir des audiences publiques, qu'il étudie en profondeur certaines questions complexes et qu'il fasse rapport au ministre. Pour les biens ou les secteurs protégés dans le cadre de la même loi, on peut imaginer qu'il

conseille aussi les municipalités et que ses recommandations au ministre ou aux municipalités seront rendues publiques 60 jours après leur dépôt. Doté de ressources appropriées, il apporterait de l'expertise et ferait état du point de vue des citoyens sur la nature des questions posées et des solutions envisageables, tout en laissant intact le pouvoir de décision des autorités responsables.

Le ministre devrait même pouvoir demander à un tel organisme d'examiner certaines questions connexes qui dépassent la conservation des biens culturels. Pour qu'il réalise pleinement et efficacement les consultations et les études requises, il devrait être libéré des mandats de nature administrative actuellement remplis par la Commission des biens culturels dans le processus d'attribution d'autorisation et de permis.

La révision de la Loi nous permet de revoir le rôle de la Commission des biens culturels dans le sens d'un renforcement réel et concret de la fonction consultative. Une commission qui serait davantage au service du public et du patrimoine. À cet effet, les ressources financières et humaines requises par un tel réajustement devront être évaluées.

La gestion de la réduction de la taxe foncière

Les propriétaires de biens culturels immobiliers classés qui ne sont pas exploités à des fins commerciales ont droit à une exemption d'une partie des taxes foncières et, depuis 1987, le Ministère verse aux municipalités une somme correspondant à la valeur de l'exemption de taxes prévue. Pour les propriétaires, cette réduction se traduit par une exemption partielle des taxes foncières pouvant varier de 25 % à 50 %.

Conçue au départ pour encourager les propriétaires d'immeubles classés à les conserver en bon état et pour soutenir les initiatives des milieux municipaux en matière de patrimoine bâti, cette mesure connaît aujourd'hui des ratés : par exemple, au Québec, la construction d'un édifice sur un terrain classé donne droit, sans limite de temps, à une exemption de taxes sur la partie du terrain sur lequel cet édifice est construit; en Colombie-Britannique une mesure de ce type ne s'applique que sur une période de trois à cinq ans et est dégressive; en Ontario, cette mesure est accessible si le propriétaire

a conclu une entente de servitude protectrice. De même, un propriétaire peut obtenir une réduction de taxes sans nécessairement investir dans l'entretien et la restauration de son immeuble.

La gestion de cette mesure s'avère trop coûteuse pour les ressources dont le Ministère dispose. En effet, toute municipalité qui veut obtenir une compensation pour les exemptions consenties doit soumettre au Ministère la description détaillée des données fiscales relatives à chaque bien exempté. La vérification de ces données et des conditions d'admissibilité des propriétaires constitue une tâche dont le coût d'exécution est disproportionné par rapport aux 310 000 \$ qui ont été versés en 2004-2005. La future loi pourrait alléger l'application de cette mesure en la confiant aux municipalités, en accroître l'efficacité en précisant davantage les conditions à satisfaire et en introduisant un mode dégressif de contribution.

La transparence des décisions

Le ministre peut ne donner accès aux avis que lui transmet la Commission des biens culturels qu'au terme d'une prise de décision. Aux yeux des citoyens, cette discrétion nuit à la transparence du traitement qui est donné à des demandes, particulièrement pour les autorisations d'intervention sur des biens protégés.

Par exemple, il peut arriver qu'un conseil municipal approuve un projet conforme aux règlements municipaux, alors que le ministre peut ne pas l'accepter parce qu'il n'est pas conforme à ses objectifs de protection. Tout le processus municipal de consultation publique avait permis aux citoyens de connaître ce projet et d'en suivre l'évolution. Dès le moment où celui-ci entre dans la filière d'approbation ministérielle, incluant l'étape de demande d'avis de la Commission, l'évolution du projet est traitée de façon confidentielle. Le projet final approuvé par le ministre pourra donc être différent du tout au tout de ce que les citoyens avaient vu lors des processus municipaux de consultation.

Église Saint-James, monument historique classé, Hatley





Pont d'aluminium d'Arvida, monument historique cité, Saguenay

Les citoyens aimeraient aussi être mieux informés dans l'attribution d'un statut. Entre le moment où une demande a été envoyée au ministre et l'avis de classement ou la décision de reconnaissance qu'il transmettra au propriétaire du bien concerné, la diffusion de l'avis de la Commission des biens culturels reste à la discrétion ministérielle. Les groupes d'intérêt, le pro-

priétaire concerné, la municipalité où se situe le bien demeurent dans l'expectative sans en savoir plus sur l'évaluation patrimoniale qui a pu être faite ni sur les motifs d'intérêt ou non qui ont été formulés au ministre. Celui-ci peut faire connaître l'avis de la Commission avant sa prise de décision, mais l'expérience démontre que c'est rarement, voire exceptionnellement, le cas.

Comment renforcer l'engagement de chacun
en matière de

conservation du patrimoine?

61

L'étendue et la complexité du patrimoine culturel font nécessairement appel à une vision partagée et à un effort collectif lorsqu'il s'agit de le conserver. Chacun a en effet une responsabilité à assumer pour que les héritages ancestraux se perpétuent. Le propriétaire du bien patrimonial en est certes le premier responsable, mais il doit pouvoir compter sur l'apport d'experts ainsi que sur le soutien de sa communauté et du gouvernement.

Malgré les modifications apportées depuis 1972, les processus qui découlent de l'application de la Loi sur les biens culturels ne tiennent pas compte de l'évolution de la gouvernance, tant sous ses aspects démocratiques qu'administratifs. Dans de nombreux domaines, comme la protection de l'environnement ou l'aménagement et le développement du territoire, les citoyens prennent une part beaucoup plus active et déterminante. Les groupes d'intérêt se sont structurés et contribuent de façon beaucoup plus affirmée et experte aux débats et aux politiques adoptées. Les municipalités quant à elles ont été dotées de nouveaux pouvoirs et se sont vu accorder de nouvelles responsabilités. L'État lui-même a sensiblement ajusté son rôle.

Des rôles mieux définis et plus stimulants

Les citoyens

Le patrimoine est au cœur du milieu de vie des citoyens et il constitue un héritage précieux transmis de génération en génération. Même si le patrimoine suscite un intérêt collectif et véhicule des valeurs partagées, il est généralement la propriété privée de citoyens, de personnes morales, sociétés ou entreprises. À cet égard, les processus de développement de la connaissance ainsi que ceux de

reconnaissance et de protection méritent d'être examinés pour que soit optimisée la capacité de participation et de contribution des citoyens concernés.

Dans le cadre juridique actuel, même s'ils ont la possibilité de faire des représentations auprès de la Commission des biens culturels pour l'attribution d'un statut ou pour obtenir une autorisation, les citoyens se sentent davantage contraints à des obligations, surtout s'ils sont propriétaires de biens protégés ou situés dans des secteurs protégés. Par ailleurs, les citoyens qui vivent à proximité ou à l'intérieur de secteurs protégés ne se considèrent pas véritablement consultés. S'ils le sont de façon plus formelle dans le cadre de processus municipaux, la confidentialité qui entoure la présentation des demandes au ministre, l'accès aux avis de la Commission des biens culturels et l'accès aux renseignements dont dispose le Ministère nuisent à la transparence et à la volonté de participer des citoyens.

Certes, la Commission des biens culturels peut, à la demande du ministre ou de sa propre initiative, procéder à une consultation élargie des citoyens par des audiences publiques. Mais au cours de la dernière décennie, cette prérogative n'a été utilisée qu'exceptionnellement.

Des précisions quant à des délais d'accès public aux avis de la Commission, un renforcement de son rôle d'audience et un meilleur arrimage entre les processus de consultation insérés dans la gouvernance municipale et ceux d'une loi sur la protection du patrimoine culturel pourraient améliorer cette situation.

Les experts

Au Québec, l'expertise s'est considérablement développée avec l'élargissement de l'accessibilité à l'enseignement universitaire depuis le début des années 1960. Se sont développés les facultés, départements et chaires en architecture, en urbanisme, en ethnologie, en histoire et histoire de l'art, en anthropologie, etc. Alors qu'au moment de la création du ministère des Affaires culturelles, une partie importante de l'expertise québécoise disponible était regroupée au sein de ce ministère et des institutions nationales déjà implantées, aujourd'hui on constate le foisonnement de conseillers autonomes, de firmes privées, de restaurateurs, de chercheurs universitaires, d'institutions privées reconnues en matière de muséologie et d'archivistique, dans pratiquement toutes les régions du Québec.

Ce développement scientifique sur le terrain a changé la dynamique de contribution des experts et de leur rencontre avec la population, les propriétaires et les gestionnaires en situation décisionnelle. Profitant du développement des technologies de communication pour diffuser leur expertise, ils sont maintenant beaucoup plus à même de participer au processus de patrimonialisation qui précède la décision d'attribution de statuts et qui oriente le choix des mesures de protection.

Le milieu associatif

Depuis les années 1970, le milieu culturel québécois s'est organisé en de nombreux regroupements et organismes chargés de défendre et de promouvoir les différentes facettes de la culture. En patrimoine, des organismes dits nationaux ont été créés, identifiés à une discipline comme l'archéologie ou l'ethnologie, à des institutions comme les musées ou les sociétés d'histoire, à un champ particulier comme le patrimoine industriel, le patrimoine vivant ou le patrimoine funéraire, ou à un territoire comme Montréal. Onze de ces organismes nationaux reçoivent actuellement une aide financière récurrente du Ministère pour leur fonctionnement et une dizaine d'autres obtiennent régulièrement un soutien ponctuel pour des projets. Sur les plans régional et local, le foisonnement est

assez considérable. *L'État des lieux du patrimoine, des institutions muséales et des archives* répertorie 356 organismes. Leurs principales activités y sont décrites comme suit :

« [...] étudier, acquérir, gérer, conserver, restaurer, protéger, entretenir des biens et des sites patrimoniaux, transmettre la culture traditionnelle, promouvoir et mettre en valeur par des actions de sensibilisation, de diffusion et d'animation le patrimoine matériel et immatériel, qu'il soit national, régional ou local, dans son ensemble ou pour l'une ou l'autre de ses composantes, qu'il s'agisse du patrimoine archéologique, du patrimoine architectural et paysager, du patrimoine artistique, du patrimoine ethnologique (culture traditionnelle et populaire) ou du patrimoine historique³⁶. »

L'Observatoire note aussi que « cette étendue de l'univers et la diversité des pratiques de conservation et de mise en valeur sont certainement à la base de la difficulté qu'il y a à saisir l'ensemble de l'univers du patrimoine ». Il souligne également que « le fonctionnement de ces différents organismes repose sur des façons de faire selon un cadre législatif qui diffère d'une catégorie de patrimoine à l'autre, en fonction de chartes et de conventions internationales. La vue d'ensemble du secteur s'en trouve d'autant plus ardue que les modes de fonctionnement sont peu comparables. Même si la mission des différents organismes peut paraître semblable, leurs activités se révèlent très variées et font appel à des savoir-faire issus de disciplines distinctes ».

Le milieu associatif joue un rôle essentiel en patrimoine. Selon des données extraites du cahier 2 de *L'État des lieux du patrimoine, des institutions muséales et des archives* (avril 2007), en 2004, 8 651 personnes ont consacré bénévolement du temps aux organismes en patrimoine, pour un total de 625 840 heures de travail. On estime à près de 10 millions de dollars la valeur du temps donné par ces bénévoles.

36. Observatoire de la culture et des communications du Québec. *L'État des lieux du patrimoine, des institutions muséales et des archives*, cahier 2, 2007, p. 11.

BÉNÉVOLAT AU SEIN DES ORGANISMES EN PATRIMOINE SANS BUT LUCRATIF QUÉBEC, 2004

	Nombre d'heures travaillées ³⁷	Nombre d'emplois à temps plein équivalents ³⁸	Masse salariale équivalente ³⁹
À la gestion	168 634	88	2,6 M\$
Au fonctionnement	457 206	238	7,2 M\$
Étudiants et stagiaires non rémunérés	Faible précision; donnée non publiée	ND	ND
Total	625 840	326	9,8 M\$

Les municipalités

Les municipalités disposent d'un éventail d'outils légaux qui leur sont fournis par la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme et par la Loi sur les biens culturels. Elles peuvent aussi offrir une assistance technique afin de guider les propriétaires dans la préservation des qualités architecturales de leur propriété. Ces services techniques permettent notamment d'encadrer la planification de travaux dans les secteurs touchés par une réglementation sur l'apparence des bâtiments et de leur environnement. Dans le cadre de ces programmes d'assistance technique, l'accès à une documentation spécialisée (guides de restauration, matériauthèques, devis de restauration, répertoires d'artisans) ainsi que l'accès à des ressources professionnelles assurant un accompagnement sont fréquents. Malgré tout ce potentiel, des problèmes importants surgissent et réduisent les effets des interventions municipales.

En outre, il existe une forme de hiérarchie entre statut adopté sur le plan local et statut adopté sur le plan gouvernemental qui dévalorise le premier, nuit aux efforts des municipalités et entraîne un effet pervers de déresponsabilisation.

Par ailleurs, les règlements municipaux peuvent être modifiés en tout temps. On a vu des cas où la démolition de bâtiments protégés par un statut municipal a été, en

quelque sorte, entérinée par l'abrogation ultérieure du règlement destiné à assurer leur conservation. Cela s'est produit pour l'entrepôt frigorifique de Carleton-sur-Mer et l'Hôpital Sainte-Anne-de-Beaupré, deux monuments historiques cités. Dans le même esprit, l'ancien magasin J.-O. Gaudreault a été détruit, même s'il était situé dans un site du patrimoine à Saguenay.

Soulignons également que ni la Loi sur les biens culturels, ni la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme ne spécifient d'exigence quant aux compétences des personnes qui composent les comités consultatifs d'urbanisme ou à celles des experts appelés à intervenir préalablement soit à l'attribution d'un statut, soit à la délivrance d'un permis.

Si la Ville de Montréal s'est dotée d'un conseil du patrimoine et la Ville de Québec d'une commission d'urbanisme où siègent des spécialistes, cela reste l'exception.

De plus, les mesures dont disposent les municipalités ne sont pas utilisées de façon complémentaire et ne permettent pas un encadrement global du cadre bâti. L'ouverture en faveur d'une gestion globale du cadre bâti implique une pratique urbanistique correspondante. Il serait donc intéressant d'utiliser l'exercice actuel pour faire de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme un outil plus efficacement complémentaire à la Loi sur les biens culturels. Cela permettrait d'orienter

37. Observatoire de la culture et des communications du Québec, *l'État des lieux du patrimoine, des institutions muséales et des archives*, cahier 2, 2007.

38. Un emploi à temps plein a été calculé sur la base de 40 heures par semaine pendant 48 semaines par année.

39. La valeur estimée du travail bénévole s'appuie sur la rémunération horaire moyenne des salariés rémunérés à l'heure dans le secteur «Établissements du patrimoine» en 2004, soit 15,64\$ (Statistique Canada).

beaucoup plus les pratiques d'aménagement et d'urbanisme en faveur d'une préoccupation patrimoniale à tous les niveaux d'intervention, plutôt que de quelques monuments ou secteurs exceptionnels. En effet, l'élargissement de la notion de patrimoine à de nombreuses composantes du cadre bâti impose une gestion de l'aménagement du territoire qui tient mieux compte des caractéristiques communes à certains quartiers ou territoires.

Des dizaines de municipalités québécoises se sont d'autre part dotées de politiques culturelles dont les objectifs sont louables. Cependant, les plans d'action qui en découlent touchent le secteur de la culture et sont souvent chapeautés par des services de loisirs. Les nombreuses actions touchant le cadre bâti sont rarement prises en compte par les services d'urbanisme. Ces actions, souvent sous la responsabilité d'animateurs culturels, conduisent surtout à des inventaires ou des projets d'interprétation et de diffusion. La préoccupation patrimoniale doit être au cœur des services d'aménagement et d'urbanisme, ce que les quelques politiques du patrimoine se donnaient pour objectif en décloisonnant la question patrimoniale du seul champ de la culture. La situation est plus évidente encore quand il s'agit d'une politique culturelle régionale,

la MRC étant d'autant moins habilitée à traduire les objectifs en règlements de protection ou en programmes d'aide financière, que ces mesures ne relèvent pas d'elle ou parce que la Loi ne le lui permet pas.

Enfin, il faut noter que, d'une part, dans le cadre de la Loi sur les biens culturels, l'action municipale en matière de patrimoine est actuellement limitée à l'immobilier et à son apparence extérieure et que, d'autre part, les schémas d'aménagement n'identifient généralement que des biens disposant déjà d'un statut de protection.

L'extension des pouvoirs des municipalités suggère aussi une question concernant ceux des MRC : ces dernières devraient-elles, au moins sur les territoires non organisés, être autorisées à prendre des décisions de protection du patrimoine?

L'État

L'État ne peut pas assumer la responsabilité de tout le patrimoine collectif et il n'a pas intérêt à se substituer à ses propriétaires. Mais, quand il s'agit effectivement d'un patrimoine qui lui appartient – il est de fait le propriétaire de quelque 1 065 immeubles répartis dans toutes les régions du Québec –

Pulperie de Chicoutimi, site historique classé



on n'attendra rien de moins de sa part qu'une attitude exemplaire. Le parc immobilier institutionnel, qu'il soit lié à la mission de la santé, à celle de l'enseignement ou encore de la justice, qui présente un intérêt patrimonial est, à première vue, assez considérable. Il n'est pas nécessairement inventorié et évalué en fonction de sa valeur patrimoniale, et le maintien de cet actif représente un enjeu de taille dans le budget consacré aux immobilisations et équipements dans ces domaines. Par ailleurs, les patrimoines mobiliers, particulièrement les objets et les documents publiés, sont peu inventoriés et connus. Du côté archivistique, la Loi sur les archives, en vigueur depuis 1983, a quand même permis une approche plus préventive et organisée pour la protection des documents émanant de l'administration publique. Ajoutons que l'État est aussi détenteur d'un important patrimoine immatériel. Par exemple, par le ministère de la Justice, il est le gardien des traditions juridiques et particulièrement du droit civil, élément distinctif de notre identité et de notre culture.

Enfin, on ne saurait trop insister sur l'importance de la concertation, du suivi et de l'harmonisation. Le ministère des Affaires municipales et des Régions, le ministère des Ressources naturelles et de la Faune, le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, le ministère du Tourisme, le ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation, le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, le ministère des Transports, Hydro-Québec, la Société d'habitation du Québec, la Société immobilière du Québec et la Régie du bâtiment du Québec sont autant de ministères et organismes d'État dont les mandats, les politiques, les planifications stratégiques ou les programmes ont des incidences directes ou indirectes sur la protection du patrimoine québécois. Par le caractère gouvernemental de la Politique culturelle du Québec, le ministre de la Culture, des Communications et de la Condition féminine a le mandat du suivi et de l'harmonisation des actions gouvernementales dans ses champs de compétence. De plus, la récente Loi sur le développement durable offre un dispositif additionnel de reddition de comptes des actions entreprises par les ministères et les organismes publics qui en répondent devant le Vérificateur général eu égard au principe de protection du patrimoine culturel inscrit dans cette même loi.

Une loi assortie de leviers additionnels

La future loi peut certes former le cœur de l'action québécoise en matière de patrimoine. Mais ses objectifs ne pourront se déployer qu'à condition de l'accompagner d'un ministère doté de leviers administratifs forts, de mesures de sensibilisation et d'un mode renouvelé de financement du patrimoine.

Les leviers ministériels

L'adoption de la Loi sur les biens culturels, en 1972, a attribué au ministre responsable de la culture un mandat de premier plan pour la sauvegarde du patrimoine culturel. Le recours à une expertise crédible et opérationnelle, la capacité d'agir partout sur le territoire et la disposition d'organismes responsables sur le plan national constituent des conditions essentielles à l'accomplissement adéquat du mandat ministériel. À cet égard, au fil des décennies, des dispositifs ont été mis en place pour appuyer l'action ministérielle. Mentionnons :

La *Direction du patrimoine* a été remise sur pied en 2002 après une dizaine d'années d'absence de l'organigramme ministériel. Cette direction concentre une petite équipe d'experts en architecture, en archéologie, en ethnologie, en histoire et en urbanisme. Elle encadre la responsabilité du Registraire des biens culturels. Elle développe le système de base de données sur les patrimoines immobilier, mobilier et immatériel (PIMIQ) et elle tient à jour le Répertoire des biens culturels protégés par la Loi sur les biens culturels. Elle prépare les avis légaux du ministre pour l'attribution de statuts. De plus, en concertation avec les directions régionales, elle analyse les demandes d'autorisation de travaux sur des biens ou secteurs protégés, elle joue un rôle important dans l'apposition de plaques et la production des Carnets du patrimoine. Lorsque le ministre renonce à son droit de préemption, le directeur du patrimoine signe la renonciation et le Registraire inscrit l'acte de transport. La Direction du patrimoine inclut le Laboratoire et la Réserve d'archéologie du Québec, entité qui gère et conserve les collections archéologiques du domaine public. Elle établit des partenariats avec des universités ou des organismes pour le développement des inventaires et pour des recherches. Elle appuie l'Observatoire de la culture et des communications dans ses enquêtes et états des lieux pour le domaine



Maison André-Benjamin-Papineau, monument historique classé, Laval

du patrimoine. Elle établit des contrats d'étude et d'expertise pour soutenir les processus d'attribution de statuts et de permis. Elle apporte le soutien sollicité par les regroupements et organismes nationaux du patrimoine. Elle apporte, dans les limites de ses ressources, un soutien aux directions régionales.

Treize *directions régionales* forment la porte d'entrée où sont canalisées et gérées les demandes d'attribution de statut et les demandes d'autorisation et de permis ainsi que les avis d'aliénation d'une région. Elles sollicitent l'appui de la Direction du patrimoine pour assumer le suivi de ces demandes. Elles administrent les programmes de soutien au patrimoine, notamment les aides financières aux propriétaires de biens protégés en vertu de la Loi sur les biens culturels. Les directions régionales sont également responsables des programmes d'aide au fonctionnement des institutions muséales et du soutien aux projets provenant des organismes régionaux ou des municipalités. Elles négocient au nom du Ministère et assurent le suivi des ententes de partenariat, dont principalement les ententes de développement culturel avec les municipalités, MRC et nations autochtones, qui comptent pour une part importante dans la protection et la mise en valeur du patrimoine. Parmi les effectifs de l'ensemble des directions

régionales on trouve des architectes, des urbanistes, des historiens, des archéologues et des ethnologues ayant des compétences disciplinaires combinées à leurs expériences territoriales.

De plus, les directions régionales du Ministère participent à la production des avis gouvernementaux dans le cadre de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme et peuvent, par leurs commentaires, influencer sur le contenu des schémas d'aménagement et de développement des MRC. Elles apportent également à ces dernières une assistance technique quant au respect de l'article de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme qui oblige tout schéma à « déterminer toute partie du territoire présentant pour la municipalité régionale de comté un intérêt d'ordre historique, culturel, esthétique ou écologique ».

Il est du ressort du Ministère d'assurer les travaux administratifs liés à la gestion de la Loi, l'application de mesures découlant de la politique, les rapports avec les milieux associatifs, l'appui à la négociation d'ententes avec les villes ainsi que la tenue de colloques ou de journées d'étude ou de toute autre forme d'activités de diffusion. Il peut faire assumer ces tâches par la Direction du patrimoine ou par les directions régionales. Cela bien sûr ne doit pas empêcher la



Pavillon Charles-Baillargé, Musée national des beaux-arts, monument historique classé, Québec

Commission des biens culturels de réaliser les travaux liés à ses avis, à la tenue d'audiences publiques ou de rencontres de consultation en relation avec l'attribution de statuts juridiques ou à des sujets d'examen commandés par le ministre. La révision des mandats permettrait de clarifier les zones grises entre le Ministère et la Commission et à chacun de mieux atteindre ses propres objectifs.

Trois institutions muséales nationales vouées à la conservation du patrimoine culturel : le *Musée national des beaux-arts du Québec*, le *Musée d'art contemporain de Montréal* et le *Musée de la civilisation du Québec*, ont été constituées par loi (Loi sur les musées nationaux) pour collectionner, interpréter et diffuser le patrimoine mobilier ethnologique et artistique. La contribution de leur expertise et les orientations de protection qu'elles soutiennent constituent des leviers incontournables pour la mise en œuvre d'une loi de sauvegarde du patrimoine culturel. À cet égard, leur mission et celle de la Direction du patrimoine s'inscrivent dans une même action qui exige concertation et cohérence. Toutefois, sauf pour le Musée de la civilisation et Bibliothèque et Archives nationales du Québec, les lois constitutives ne prévoient pas explicitement de mandat de service ou de soutien aux institutions privées.

Le *Centre de conservation du Québec* restaure les biens patrimoniaux les plus précieux et fournit des services professionnels de restauration et d'expertise. Il sensibilise les institutions muséales, entre autres, à l'importance de la conservation préventive. Il favorise le développement de la connaissance et des compétences et des aménagements nécessaires à la meilleure conservation du patrimoine mobilier.

Dans la plupart des régions du Québec, un *réseau de musées privés*, comptant quelque 358 institutions⁴⁰ qui détiennent d'importantes collections et des centres d'interprétation, souvent directement associés à des monuments ou à des sites historiques ou archéologiques, apportent une contribution significative à l'acquisition, à la mise en réserve, à l'exposition et à la diffusion du patrimoine culturel québécois. Après des décennies d'efforts et grâce à l'aide obtenue de différentes sources publiques, les institutions muséales québécoises constituent un réseau dynamique, compétent et apprécié du public pour l'accessibilité qu'il offre aux œuvres d'art, aux objets de culture matérielle, aux artefacts archéologiques, aux documents archivistiques ou publiés, et à l'interprétation historique, esthétique ou ethnologique de leurs collections. Particulièrement à l'égard du patrimoine mobilier et des monuments et sites historiques, les muséologues, les réserves mises en place et les outils muséographiques développés offrent des leviers de premier plan pour la connaissance, la protection et la mise en valeur du patrimoine culturel québécois.

Bibliothèque et Archives nationales du Québec (BAnQ) résulte de la fusion de la Bibliothèque nationale du Québec et des Archives nationales du Québec en 2006. Cette institution est dépositaire du patrimoine documentaire qui appartient à l'État. Elle acquiert et conserve les archives gouvernementales et judiciaires, ainsi que celles qui les complètent, de même que les collections de documents publiés de valeur patrimoniale. Elle les traite, les communique aux usagers et les diffuse au Québec et à l'étranger.

40. Selon le cahier 3, *État des lieux du patrimoine, des institutions muséales et des archives*, juin 2007. Cette donnée quantitative exclut les centres d'exposition.

Cette institution assume des responsabilités à l'égard de la constitution des archives du gouvernement, des administrations publiques décentralisées et des tribunaux, en encadrant la sélection des documents de valeur permanente dans la masse produite par les administrations dans le cadre de leurs activités.

De plus, BANQ met son expertise à la disposition d'autres organismes publics ou privés pour la réalisation de l'inventaire de leur patrimoine documentaire et les soutient dans leurs activités de conservation et de mise en valeur de leur part de patrimoine d'importance nationale.

Les principaux partenaires de BANQ dans la gestion du patrimoine documentaire sont les services d'archives privées agréés. Au nombre de 29, répartis sur tout le territoire du Québec, ces services sont reconnus pour l'excellence de leur service et l'importance de leurs fonds d'archives privées. Chacun a développé une spécialité territoriale ou disciplinaire. L'agrément qui leur a été accordé par le ministre leur permet de conserver et de gérer, en plus, des archives publiques de leur région.

Régulièrement, historiens et archivistes s'inquiètent de ce que les archives privées disparaissent quand leurs propriétaires, peu sensibles à l'importance de les conserver, ne s'y intéressent pas. Certains croient que la Loi sur les biens culturels devrait renforcer les exigences déjà contenues dans la Loi sur les archives. La Loi sur les biens culturels permet, depuis 1972, le classement de documents d'archives lorsque ceux-ci détiennent une haute valeur historique et patrimoniale. On se rappellera, par exemple, l'avis d'intention de classement du manuscrit *Daily Reminder 1929* d'Émile Nelligan, à la veille de sa mise à l'encan en décembre 2006. Ce classement n'empêchait pas la vente du carnet de 376 pages rédigé par le poète, mais elle assurait sa protection et permettait à la ministre d'intervenir, si elle le jugeait nécessaire, pour garantir qu'il demeure au Québec. BANQ fournit aussi de l'expertise sur les demandes de statut pour les archives et les imprimés.

Servie spécifiquement par la Loi sur les archives et renforcée par les protections prévues à la Loi sur les biens culturels, la conservation des archives québécoises privées relève davantage d'un problème de sensibilisation.

La sensibilisation et la mise en valeur

Les municipalités qui se sont dotées d'une politique et d'un plan d'action en patrimoine, les institutions muséales, les centres d'archives agréés, les sociétés d'histoire, les organismes de défense et de promotion du patrimoine, les comités culturels de nombreuses commissions scolaires sont autant d'acteurs investis dans des projets d'animation, de sensibilisation et de diffusion du patrimoine culturel.

Toutefois, les défenseurs du patrimoine se désolent depuis des années de l'indifférence affichée par trop de personnes – des élus, des promoteurs, des citoyens – à son égard. Et, depuis des années, il n'est plus une réflexion sur la culture qui n'aborde l'importance de sensibiliser la population à la richesse collective que représentent les legs de l'histoire.

Encore récemment, les débats citoyens organisés dans neuf régions du Québec par l'Institut du Nouveau Monde sur le thème « L'avenir de la culture québécoise: quels sont nos rêves? » débouchaient sur vingt et une recommandations dont quatre étaient liées à la sensibilisation au patrimoine:

- « Responsabiliser davantage les éducateurs et les citoyens à la transmission de la culture [...] par [...] l'initiation des jeunes à l'importance du patrimoine québécois [...].
- Développer un sentiment d'appartenance et de fierté régionale chez les jeunes d'âge scolaire par l'acquisition de connaissances patrimoniales régionales et par des échanges interculturels et intergénérationnels.
- Revaloriser et favoriser la réappropriation et la diffusion la plus large possible de l'histoire du Québec, faite de pluralité.
- Favoriser la transmission de la culture régionale par les moyens suivants: que l'école devienne un lieu concret de l'apprentissage de l'histoire et de la culture régionale; qu'on développe un système d'éducation populaire et intergénérationnelle permettant l'apprentissage de l'histoire de la culture régionale: [...]»⁴¹

Le ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine et le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport pourront être

41. Institut du Nouveau Monde. *L'avenir de la culture québécoise: quels sont nos rêves? Synthèse des Rendez-vous stratégiques*, 27 et 28 avril 2007.

mis à contribution pour que différentes mesures, dont le programme La culture à l'école, prennent en compte la richesse patrimoniale protégée dans les programmes d'enseignement et les activités culturelles mises de l'avant en milieu scolaire. Par ailleurs, la formation dans différents métiers et professions du patrimoine a été examinée conjointement par les deux ministères, et des propositions pour la mise en place de programmes répondant aux besoins du domaine et à ceux des travailleurs culturels concernés pourront être considérées pour leur faisabilité et leur efficacité.

Le financement

Le financement des activités en patrimoine se caractérise notamment ainsi :

- L'aide financière demandée au Ministère varie beaucoup d'une année à l'autre. Les besoins de restauration, de rénovation ou de recyclage sont difficilement prévisibles, et une certaine flexibilité est requise dans l'affectation annuelle des enveloppes. Des situations d'urgence peuvent bouleverser les meilleures planifications.
- Pour le patrimoine bâti, la contribution des propriétaires a toujours été normalisée dans une proportion supérieure à celle du Ministère (ex. : 60% pour les biens classés, 75% dans les arrondissements historiques ou naturels). Seules des situations exceptionnelles ou de rattrapage ont incité à déroger à cette approche (ex. : la moyenne de la contribution ministérielle pour le patrimoine religieux a plutôt été de 67%).
- Les interventions en restauration du patrimoine bâti, particulièrement pour les monuments d'art et d'architecture, en restauration d'œuvres d'art ou de pièces de collection et en archéologie exigent très souvent l'affectation de sommes considérables qui menace l'équilibre des budgets courants du Ministère ou des crédits disponibles chez les partenaires et propriétaires touchés par ces interventions.
- Les projets de mise en valeur (animation, diffusion, publications, etc.) provenant des organismes ou des municipalités sont généralement financés par le maillage de plusieurs sources (commanditaires, ministères, municipalités, revenus autonomes).

Hôtel de ville de Saint-Jérôme, monument historique cité



- Deux mesures fiscales seulement sont en vigueur: la réduction de la taxe foncière par les municipalités pour les propriétaires de biens immobiliers classés (réduction compensée par le Ministère) et le crédit d'impôt pour des dons d'œuvres d'art à des musées reconnus ou de documents historiques à certains services d'archives (dont la valeur est attestée par l'actuelle Commission des biens culturels).
- À cause de différentes conjonctures budgétaires de l'État québécois, le financement des organismes dont la mission est d'envergure nationale a été maintenu à son niveau de la fin des années 1980 et début 1990. L'augmentation du coût de leurs activités et l'inflation mettent en péril leur capacité d'intervention en matière de connaissance, de protection et de mise en valeur du patrimoine culturel. De plus, les sommes attribuées sont déterminées par l'histoire propre de chaque organisme et non en fonction d'une rationalité de mission, de représentation, de rayonnement ou de services rendus.

La sauvegarde du patrimoine culturel fait appel à une véritable boîte à outils financiers dont l'efficacité relève en bonne partie de leur complémentarité et de leur pérennité. Subventions, avantages fiscaux et fonds capitalisés constituent autant de ressources susceptibles d'être mobilisées par des initiatives privées (restauration d'un immeuble, fouille archéologique), des projets collectifs (le parc institutionnel, un plan municipal de conservation, des événements commémoratifs, etc.), ou des corvées thématiques (le patrimoine religieux, le patrimoine industriel, etc.).

Les fonds publics ne peuvent suffire à eux seuls et leur maillage à des contributions privées ou provenant de partenaires institutionnels accroît leur impact. Enfin, la valeur économique des investissements privés et publics consentis pour la protection de la ressource patrimoniale doit être reconnue et peut désormais être plus facilement évaluée en termes d'emplois créés, de retombées touristiques, de valeur foncière accrue, de produits culturels mis sur le marché, d'industrie de la rénovation et de la construction activée, etc.



Quelques pièces de la Collection Pierre-Joseph-Olivier-Chauveau, bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec

Conclusion

De la nécessité de moderniser la Loi sur les biens culturels

Trente-cinq ans après son adoption, la Loi sur les biens culturels doit être modernisée et substantiellement modifiée pour être en mesure de soutenir le gouvernement du Québec, ses partenaires et les citoyens dans leurs objectifs de protection du patrimoine culturel. Le champ d'application de cette loi doit être élargi pour tenir compte des définitions du patrimoine les plus contemporaines et acceptées internationalement.

Des principes pourraient baliser une approche d'envergure gouvernementale arrimée au développement durable.

Les statuts de protection doivent être revus, rationalisés et leurs processus de gestion, allégés.

La fonction consultative mérite d'être renforcée. Les critères et les valeurs à protéger gagneront à être précisés et partagés dans leur utilisation.

Inventaires, Registre et répertoires demandent à être revalorisés comme outils de connaissance et modernisés pour une utilisation optimale et citoyenne.

La gestion des aires de protection et des arrondissements pourrait être mieux arrimée aux contextes urbain et paysager dans lesquels ils se situent.

Le rôle et les responsabilités des intervenants à toutes les phases de connaissance, reconnaissance, protection et mise en valeur requièrent d'être reconnus et arrimés de façon plus opérationnelle et cohérente.

Enfin, les contributions financières ministérielles et globalement le financement de toutes les étapes de la sauvegarde renvoient à des objectifs de pérennité et de renouvelabilité, de meilleurs maillages entre fonds publics et fonds privés.

Les solutions envisagées dans le cahier de consultation sont proposées pour leur capacité à répondre aux problématiques et enjeux précédents. Elles pourraient être précisées, enrichies, modifiées, voire remplacées par de meilleures propositions. Chaque fois, ces pistes de solutions seront réévaluées quant à leur réelle aptitude à offrir une amélioration aux situations décrites précédemment et à être réalistement implantées avec les ressources humaines, administratives, financières, juridiques et politiques dont dispose la société québécoise.

Remerciements

Le président et les membres du comité d'orientation remercient les personnes suivantes de leur importante collaboration.

Suzanne Bernier
Jean-René Breton
Denis Chartrand
Renée Côté
Pierre Desrosiers
Suzanne Dumas
Christine Eddie
Madeleine Forget
Robert Garon
Sonia Grenon
Chantal Grisé
Geneviève Hébert
Pierre Lahoud
Yves Laliberté
Francine Lalonde
Daniel Lauzon
Karine Laviolette
Denis Lemieux
Fernand Levesque
Sophie Magnan
Dominique Malack
Hélène McGee
Euchariste Morin
Michael O'Malley
Colette Proulx
Gilles Saint-Gelais

du ministère de la Culture, des
Communications et de la Condition féminine

Sylvain Gadoury
Hélène Gagnon

de la Direction des affaires juridiques du
ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport
et du ministère de la Culture, des
Communications et de la Condition féminine

ainsi que toutes les autres personnes qui ont
été associées à ce dossier majeur.

Mention des sources des photos

- Pages 9, 13, 17 en haut, 21, 25, 30, 42: Pierre Lahoud
- Pages 11, 15, 19, 20, 24, 29, 31, 35 en haut, 37, 41, 43, 47, 48, 49, 52, 56, 57, 59, 64, 66, 69: MCCCCF, Jean-François Rodrigue
- Page 12: Technopôle Angus
- Pages 17 en bas, 39, 67: MCCCCF, Marie-Claude Côté
- Page 18: Fondation du patrimoine religieux
- Pages 22, 45 à droite: Marc-André Grenier
- Page 32: Daniel Lauzon
- Page 33: Photothèque, ministère des Transports du Québec
- Page 34: Hydro-Québec
- Page 40: Marie-Andrée Gagné
- Page 44: Ville de Montréal. Gestion de documents et archives. BM99-S1D1-0127
- Page 45 à gauche: MCCCCF, Dominique Malack
- Page 50: Ville de Montréal
- Page 51: Commission des biens culturels du Québec
- Page 60: MCCCCF, Steve Potvin
- Page 70: collection Assemblée nationale du Québec

Achevé d'imprimer en décembre 2007
sur les presses de JB Deschamps

Un regard neuf sur
le patrimoine culturel

Culture,
Communications et
Condition féminine

Québec 