

**DE :** Madame Nathalie Roy  
Ministre de la Culture et des Communications

Le 29 janvier 2021

---

**TITRE :** Amendements au projet de loi n° 69, Loi modifiant la Loi sur le patrimoine culturel et d'autres dispositions législatives

---

## **PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC**

---

Le présent mémoire vise à obtenir l'accord du Conseil des ministres quant à certains amendements devant être apportés au projet de loi n° 69, Loi modifiant la Loi sur le patrimoine culturel et d'autres dispositions législatives (PL-69), présenté à l'Assemblée nationale le 29 octobre 2020.

### **1- Contexte**

Certaines dispositions du projet de loi ont soulevé des questions lors des consultations particulières tenues du 24 au 26 novembre 2020.

Le projet de loi introduit une habilitation réglementaire qui permettra au gouvernement d'adopter un règlement pour chacun des 13 sites patrimoniaux déclarés afin d'établir des normes pour certaines interventions. Ces règlements pourront déterminer des conditions applicables à la réalisation de certains actes pour lesquels une autorisation est nécessaire. Ils pourront également exclure certains actes de la nécessité d'obtenir une autorisation du ministre. Ces règlements peuvent varier selon les immeubles et les secteurs du site. Toutefois, cette habilitation réglementaire ne permet pas d'interdire la réalisation de certains actes dans un site.

L'obligation, pour les municipalités régionales de comté (MRC), de réaliser des inventaires des immeubles patrimoniaux construits avant 1940 qui sont situés sur leur territoire et qui présentent une valeur patrimoniale est perçue comme étant justifiée. Plusieurs intervenants ont toutefois fait part de leur préoccupation voulant que cela laisse en plan tout le patrimoine moderne, qui selon eux devrait lui aussi avoir l'attention des instances municipales et gouvernementales. Par ailleurs, le projet de loi prévoit un régime transitoire de contrôle des démolitions applicable jusqu'à ce que l'inventaire soit complété. Ainsi, pour en limiter l'application, l'inventaire devrait pouvoir être adopté pour des portions de territoire de la MRC.

Le pouvoir de citation prévu pour les MRC apparaît aussi justifié. Toutefois, les MRC devraient avoir tous les pouvoirs qui y sont associés. De plus, les municipalités locales exerçant des compétences de MRC sur le territoire d'une agglomération devraient aussi en bénéficier. Finalement, la location d'immeubles cités ou classés appartenant à une municipalité devrait être facilitée.

Des amendements sont proposés pour tenir compte de ces commentaires.

## **2- Raison d'être de l'intervention**

Les amendements proposés visent à améliorer les mesures déjà prévues par le projet de loi, notamment pour renforcer la protection des sites patrimoniaux déclarés et pour faciliter l'application de la Loi sur le patrimoine culturel (LPC) par les instances municipales.

## **3- Objectifs poursuivis**

Les modifications proposées au projet de loi visent à :

- Renforcer l'habilitation réglementaire gouvernementale concernant les sites patrimoniaux déclarés afin de permettre l'interdiction d'une intervention en désignant un acte que le ministre ne peut pas autoriser ;
- Améliorer les dispositions relatives à la réalisation d'inventaires par les municipalités régionales de comté (MRC) ;
- Accélérer la mise en œuvre des dispositions du projet de loi relatives au contrôle de la démolition des immeubles patrimoniaux ;
- Améliorer le régime de citation du patrimoine immobilier par les municipalités.

## **4- Proposition**

### **4.1 Élargir l'habilitation réglementaire du gouvernement pour permettre l'interdiction d'un acte**

Malgré la protection dont ils jouissent, les sites patrimoniaux déclarés peuvent être l'objet de fortes pressions afin d'y permettre des projets de développement immobilier. Que ce soit pour mettre en place de nouvelles infrastructures touristiques (Percé) ou parce que de grandes propriétés sont appelées à changer d'usage dans un proche avenir (propriétés conventuelles du site patrimonial de Sillery ; institutions hospitalières situées sur le Mont-Royal ; établissements scolaires dans le Vieux-Québec), le gouvernement du Québec fait face au défi de permettre l'évolution de ces sites patrimoniaux tout en assurant la préservation de leurs valeurs patrimoniales. En vertu de la LPC, la ministre de la Culture et des Communications doit décider d'autoriser ou non diverses interventions dans les sites patrimoniaux. Actuellement, elle le fait par une décision à portée individuelle sur les projets qui lui sont soumis, contrairement à ce que peuvent faire les municipalités en vertu des dispositions de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (chapitre A-19.1) qui leur permettent de réglementer, y compris de prohiber certains actes (ex. : construction, démolition ou agrandissement d'un immeuble).

Le projet de loi introduit une habilitation réglementaire qui permettrait au gouvernement d'adopter un règlement pour chacun des 13 sites patrimoniaux déclarés afin d'établir des normes pour certaines interventions. Ces règlements pourraient déterminer des conditions applicables à la réalisation de certains actes pour lesquels une autorisation est nécessaire. Ils pourraient également exclure

certaines actes de la nécessité d'obtenir une autorisation du ministre. Ces règlements pourraient varier selon les immeubles et les secteurs du site.

Or, l'habilitation réglementaire actuellement inscrite au projet de loi ne permettrait pas d'interdire la réalisation de certains actes dans un site patrimonial déclaré. Il ne serait pas possible de prévoir, par exemple, que le ministre ne puisse autoriser l'érection d'une nouvelle construction dans une partie précise d'un site patrimonial, dans l'objectif de maintenir la valeur patrimoniale du site.

Un amendement est donc proposé pour permettre au gouvernement de désigner un acte que le ministre ne peut pas autoriser dans un site patrimonial déclaré, selon les immeubles et les secteurs du site, et ainsi interdire une intervention. Le gouvernement pourrait ainsi, par règlement, moduler les mesures de contrôle à l'intérieur des sites patrimoniaux déclarés, en fonction des particularités des différents secteurs du site, ou relativement à différentes catégories d'actes. Ces normes pourraient aller jusqu'à l'établissement de prohibitions.

## **4.2 Inventaires du patrimoine par les municipalités régionales de comté**

### **4.2.1 Délimiter le corpus d'immeubles à inventorier**

L'article 38 du projet de loi prévoit qu'une MRC doit réaliser un inventaire des immeubles construits avant 1940 qui sont situés sur son territoire et qui présentent une valeur patrimoniale, et qu'elle peut aussi inclure à l'inventaire des immeubles dont la construction est plus récente.

Le changement d'année réclamée par les intervenants pourrait entraîner des effets importants puisque la disposition relative aux inventaires est associée à une autre disposition qui prévoit que toute municipalité locale devrait se doter d'un règlement de démolition qui encadrerait les demandes de démolition des immeubles inscrits dans un tel inventaire. Inscire une année plus récente (plusieurs ont suggéré 1975) pourrait entraîner une charge administrative importante pour certaines municipalités où des quartiers se sont développés principalement après la Deuxième Guerre mondiale. En outre, au cours de la période transitoire préalable à l'adoption de l'inventaire par la MRC et d'un règlement par la municipalité locale, toute demande de démolition qu'une municipalité aurait l'intention d'autoriser devrait être transmise à la ministre de la Culture et des Communications 90 jours au préalable. Dans les circonstances, viser des bâtiments postérieurs à 1940 pourrait entraîner une importante charge administrative pour les municipalités et le MCC.

Pour répondre aux attentes exprimées en consultation particulière, il est proposé de maintenir l'année 1940, mais d'ajouter, par amendement, la possibilité qu'une année ultérieure soit fixée par règlement de la ministre. Ainsi, une année postérieure et un délai pour la réalisation de la nouvelle portion de l'inventaire et des mesures de protection applicables dans ce délai aux immeubles nouvellement visés pourraient être établis après consultation de la table des partenaires. La ministre ne pourrait pas adopter ce règlement dans les cinq années suivant la sanction du projet de loi.

## **4.2.2 Permettre l'adoption progressive de l'inventaire par la MRC**

Le projet de loi prévoit que, jusqu'à l'adoption d'un inventaire du patrimoine immobilier et d'un règlement de démolition conformes aux nouvelles dispositions de la LPC et de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, les municipalités transmettent à la ministre de la Culture et des Communications un préavis de 90 jours avant d'autoriser la démolition de tout immeuble construit avant 1940 (art. 109). Or, cette mesure transitoire aura pour effet de prolonger de 3 mois les délais associés à un projet de démolition d'un tel immeuble.

Ainsi, il est proposé que les MRC puissent élaborer leur inventaire de manière progressive, par portion de territoire (ex. par municipalité ou par arrondissement). Ceci permettrait de retirer plus rapidement l'obligation de préavis de 90 jours dans les premiers secteurs inventoriés, ce qui permettrait de réduire les délais procéduraux.

## **4.3 Pouvoir de citation d'immeubles patrimoniaux**

### **4.3.1 Permettre à une MRC d'accorder une aide pour la connaissance, la protection, la transmission ou la mise en valeur d'un élément du patrimoine culturel**

L'article 151 de la LPC permet à une municipalité locale, malgré la Loi sur l'interdiction de subventions municipales (LISM), et après avoir pris l'avis du conseil local du patrimoine, d'accorder toute forme d'aide financière ou technique pour la connaissance, la protection, la transmission ou la mise en valeur d'un élément du patrimoine culturel qu'elle a identifié ou cité.

Le projet de loi accorde aux MRC un pouvoir de citation, ainsi que certains pouvoirs corollaires à la citation (ex. pouvoir de constituer un conseil régional du patrimoine, pouvoir d'ordonnance). Toutefois, il a été omis d'étendre l'application de l'article 151 à la MRC. Or, il apparaît justifié qu'une MRC puisse bénéficier des mêmes pouvoirs d'aide qu'une municipalité locale à l'égard d'éléments du patrimoine qu'elle citerait.

### **4.3.2 Permettre à une municipalité d'utiliser un immeuble classé ou cité qu'elle acquiert à des fins locatives**

Une municipalité ne peut pas acquérir un immeuble dans le but de l'utiliser principalement à des fins locatives, sauf lorsque la Loi l'y autorise spécifiquement (Loi sur les cités et villes, art. 28 ; Code municipal du Québec, art. 6.3).

Afin d'en assurer elle-même la préservation, une municipalité pourrait souhaiter acquérir un immeuble patrimonial classé, cité ou situé dans un site patrimonial qu'elle a cité. Or, à défaut d'y installer des services municipaux ou de le louer à des organismes qu'elle peut aider en vertu de la Loi, la municipalité sera limitée quant à ses moyens d'assurer l'occupation de l'immeuble et, potentiellement, d'en tirer des revenus permettant de compenser en partie les coûts d'entretien accrus.

Ainsi, il est proposé de permettre à une municipalité de louer un immeuble classé, cité ou situé dans un site patrimonial cité, à toute personne, incluant à des

organismes à but lucratif. Cette mesure aurait pour effet incident de permettre aux municipalités d'acquérir des immeubles classés pour des fins non municipales, comme c'est déjà le cas pour les immeubles cités (LPC, art. 145).

Par ailleurs, il est proposé d'apporter une dérogation à la LISM afin de permettre à la municipalité de louer un tel immeuble à un coût inférieur à celui du marché. L'objectif de protection patrimoniale justifie une telle dérogation, puisqu'une telle mesure permettrait d'élargir le bassin des locataires potentiels, et donc d'occuper les immeubles (ce qui contribue à leur maintien en bon état). Rappelons enfin qu'en vertu de l'article 151 de la LPC, une municipalité peut déjà accorder une aide relative à un bien cité, et ce, malgré la LISM.

Finalement, il serait prévu que les revenus de location d'un immeuble classé, cité ou situé dans un site patrimonial cité soient prioritairement affectés à son entretien, dans l'objectif de préserver sa valeur patrimoniale, après avoir tenu compte des frais liés à son administration et du paiement des immobilisations.

En somme, l'ensemble de ces mesures pourraient inciter des municipalités à citer davantage d'immeubles patrimoniaux.

### **4.3.3 Habilitier le conseil d'une agglomération qui n'est pas située sur le territoire d'une MRC à citer des immeubles**

Le projet de loi propose d'accorder de nouveaux rôles aux MRC en matière de protection du patrimoine : pouvoir de citation de biens patrimoniaux, responsabilité de réaliser des inventaires du patrimoine immobilier, pouvoir de désavouer une autorisation de démolition d'un immeuble patrimonial.

Il prévoit que, dans le cas d'une agglomération qui n'est pas située sur le territoire d'une MRC, la responsabilité de l'inventaire et le pouvoir de désaveu relèvent du conseil de l'agglomération. Il a toutefois été omis d'accorder, dans un tel cas, le pouvoir de citation au conseil de l'agglomération.

Par cohérence avec les autres mesures du projet de loi, il est proposé de l'accorder. Une telle mesure viserait les agglomérations des Îles-de-la-Madeleine, de La Tuque, de Longueuil, de Montréal et de Québec.

## **5- Autres options**

Les amendements proposés pourraient ne pas être présentés. Toutefois, ils répondent à des demandes du milieu et concourent à l'atteinte des objectifs du projet de loi.

Différentes options ont été analysées concernant l'année de construction des immeubles à inventorier par les MRC et toutes présentent des enjeux importants. Par exemple, le fait d'établir une période plutôt qu'une année (ex. : 50 ans) aurait pour effet que les critères d'évaluation de la valeur patrimoniale devraient être fréquemment adaptés, et que les inventaires devraient constamment être mis à jour par les MRC. Fixer une année plus récente afin d'inclure le patrimoine moderne aurait également des effets importants sur la charge administrative des

municipalités, des MRC et du MCC, en élargissant considérablement le parc immobilier à analyser et assujetti au processus de contrôle des démolitions resserré.

## **6- Évaluation intégrée des incidences**

- L'habilitation réglementaire prévoyant la possibilité pour la ministre d'établir une année ultérieure à 1940 pour les inventaires à réaliser par les MRC aura pour effet d'exiger de celles-ci la réalisation d'un nouvel inventaire pour la nouvelle période à couvrir. L'adoption progressive des inventaires par les MRC et la nouvelle année introduite par règlement pourrait entraîner une certaine complexité dans le suivi des dossiers d'autorisation de démolition.
- L'habilitation réglementaire permettant d'interdire la réalisation de certains actes pourrait, selon l'utilisation qui en sera faite, avoir des effets importants pour les propriétaires fonciers. En effet, si un règlement incluait des dispositions qui interdisaient toute construction dans certains secteurs, pourraient conduire à un recours judiciaire en expropriation déguisée et cela pourrait entraîner une obligation d'indemniser les propriétaires d'immeubles, sans que ceux-ci aient présenté de demande d'autorisation au ministre ou qu'ils aient même l'intention de le faire. Une telle disposition pourrait entraîner des coûts importants pour le gouvernement dans certains cas.
- En ce qui concerne le fait de permettre à une municipalité de louer un immeuble classé, cité ou situé dans un site patrimonial cité à toute personne pourrait être perçu comme permettant le favoritisme ou la concurrence déloyale à l'endroit de l'entreprise privée. Toutefois, le fait que l'immeuble soit classé, cité ou situé dans un site patrimonial cité réduit les risques de dérive associés à une telle mesure.

## **7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes**

Les amendements relatifs aux pouvoirs et devoirs des municipalités ont été élaborés en collaboration étroite avec le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation.

Les mesures proposées découlent des consultations particulières sur le projet de loi. En particulier :

- La Ville de Québec a demandé de pouvoir réaliser des inventaires progressivement, et que le conseil d'agglomération puisse citer des immeubles ;
- L'Union des municipalités du Québec a demandé de permettre aux municipalités d'utiliser un immeuble cité qui leur appartient aux fins de le louer à une organisation à but lucratif et d'en tirer des revenus.
- Plusieurs intervenants ont demandé que les immeubles construits entre 1940 et 1975 soient aussi inventoriés.

#### **8- Mise en œuvre, suivi et évaluation**

Les amendements qui donnent de nouveaux pouvoirs aux municipalités ne nécessitent pas de suivi du gouvernement.

Les habilitations réglementaires requerront des positionnements gouvernementaux au moment de leur élaboration.

#### **9- Implications financières**

Les mesures proposées n'entraînent aucune implication financière pour le gouvernement.

#### **10-Analyse comparative**

Étant donnée la spécificité des amendements proposés, aucune analyse comparative n'a été effectuée.

La ministre de la Culture et des Communications,

NATHALIE ROY