



FÉDÉRATION
HISTOIRE
QUÉBEC

Mémoire de la Fédération Histoire Québec à propos du Projet de loi 122

Introduction

Fondée en 1965, la Fédération Histoire Québec (FHQ) est le plus important regroupement québécois d'organismes œuvrant dans les divers secteurs intéressés par la notion de « patrimoine culturel », qu'il s'agisse d'histoire, de patrimoine bâti, de paysages culturels, de généalogie, d'archives, d'archéologie, d'ethnologie, de muséologie, etc. Les quelque 272 organismes membres de la Fédération, dont des sociétés d'histoire bien sûr mais également des musées, des centres d'archives, des centres d'interprétation, des comités de sauvegarde et des groupes d'animation culturelle à saveur historique, rassemblent dans leurs rangs près de 52 000 membres individuels, et ce, dans toutes les régions du Québec.

Nous aurions souhaité vous faire part plus tôt de nos commentaires et de nos préoccupations quant à ce projet de loi, mais nos ressources essentiellement bénévoles (une richesse pourtant inestimable pour le Québec) ne nous ont pas permis de le faire. Toutefois, compte tenu de notre présence dans un nombre impressionnant de municipalités et de régions au Québec, il importe que nous vous les transmettions et nous vous invitons à y réfléchir. En effet, notre expérience et celle de nos sociétés membres sur le terrain est unique et ne saurait être négligée.

Étant donné notre mission et notre mandat, nous nous limiterons à traiter des aspects de ce projet de loi qui pourraient avoir un impact sur le patrimoine bâti et naturel.

Commentaires généraux et mise en contexte de la perspective de la FHQ

En premier lieu, nous tenons à mentionner que, dans l'ensemble, ce projet de loi a de grands mérites. En effet, depuis plusieurs années, avec l'urbanisation croissante et accélérée, de plus en plus de gens se concentrent dans les villes qui ont hérité de responsabilités de plus en plus grandes face aux citoyens. Il est donc tout à fait justifié que, tout au moins pour les villes d'une certaine taille, devenues dans les faits de véritables gouvernements de proximité, mieux au fait des besoins locaux en matière de services à la personne et de développement économique, aient plus d'autonomie face à l'État québécois et soient moins à la merci de fonctionnaires provinciaux. D'un point de vue historique, c'est en quelque sorte un retour du balancier, si l'on pense au pouvoir et au rôle des gouvernements provinciaux et fédéral par rapport aux municipalités et paroisses, jadis, avant la Première Guerre mondiale et surtout avant la Révolution tranquille.

En somme, nous sommes d'accord avec la démarche actuelle visant à accorder aux municipalités plus d'autonomie, plus de pouvoirs de taxation, plus de marge de manœuvre pour mieux servir leurs populations.

Toutefois, certains articles du nouveau projet de loi nous inquiètent parce qu'il est clair que ce ne sont pas toutes les municipalités qui ont les mêmes capacités et les ressources appropriées pour bien assumer ces responsabilités pour le véritable bien-être de leurs citoyens. Et, même dans les plus importantes municipalités, nous voyons avec appréhension l'application de certaines mesures proposées comme la suppression des référendums et des avis publics obligatoires dans les médias.

Lors des consultations de 2008 à 2011, nous avons déjà exprimé de sérieuses réserves face au projet de loi 82 (qui est devenu la *Loi sur le patrimoine culturel* du Québec) quant à son intention de déléguer plus de pouvoirs aux municipalités en matière de patrimoine. Nous vous référons à nos deux mémoires (2008 et 2010), soumis à cette époque et présentés en commission parlementaire, mais qu'on nous permette de reprendre simplement deux des 11 recommandations que nous avons faites à ce moment-là :

3. *En dépit du fait que les municipalités soient plus près des objets visés par le concept de patrimoine culturel, la FHQ s'oppose pour le moment à un transfert de responsabilités accrues aux municipalités dans ce domaine. En effet, suite à la délégation de pouvoirs de 1985-1986, il ressort que, malgré les citations plus nombreuses, la préservation du patrimoine a, de façon générale, été mal assurée par les municipalités au premier chef. La FHQ estime que les municipalités sont mal équipées, financièrement et professionnellement, pour faire face au défi de préservation et de mise en valeur du patrimoine, qu'elles n'ont vraiment pas démontré jusqu'ici qu'elles pouvaient assumer cette responsabilité de façon satisfaisante et enfin qu'elles sont beaucoup trop près des promoteurs pour ne pas en subir, politiquement et bureaucratiquement, les pressions et influences de façon indue.*
4. *En contrepartie, pour corriger les lacunes constatées au niveau municipal, la FHQ recommande les modifications suivantes :*
 - *que soient établis immédiatement un lien et des échanges plus étroits entre les services de la culture et d'urbanisme en matière de patrimoine, entre les comités consultatifs d'urbanisme et les commissions culturelles; à la rigueur, chaque municipalité (locale ou MRC) pourrait mettre en place un comité du patrimoine composé de membres des deux équipes, à parts égales;*
 - *que la représentation du milieu patrimonial au sein des comités consultatifs d'urbanisme devienne une exigence, et que l'ensemble des membres de CCU ainsi que le personnel rattaché à l'urbanisme aient une formation adéquate en matière de patrimoine;*
 - *que les villes (ou MRC) se dotent de personnel qualifié et spécialisé en patrimoine (incluant des architectes et urbanistes spécialisés dans ce domaine);*
 - *que l'on prenne les dispositions nécessaires, désormais, pour préserver non seulement des édifices isolés, mais également leur environnement naturel et bâti, leur contexte, de façon à permettre une mise en valeur du patrimoine et une transition plus pertinente entre les édifices anciens et les nouvelles constructions (définitions de PIIA, entre autres);*
 - *que l'on ajuste le Code du bâtiment, si nécessaire, et, surtout, que l'on forme adéquatement les inspecteurs en bâtiment pour que ce code ne devienne pas une menace au patrimoine, notamment pour l'intérieur des bâtiments;*
 - *que l'on établisse, tel que suggéré dans le Livre vert, des servitudes enregistrées pour les bâtiments et sites patrimoniaux;*
 - *que les municipalités soient tenues de mettre en place des plans de conservation dans leurs plans d'urbanisme et schémas d'aménagement;*
 - *que les subventions aux municipalités soient fonction de leur performance véritable en matière de préservation et de mise en valeur du patrimoine;*
 - *que les questions toponymiques fassent l'objet d'une consultation préalable auprès des sociétés d'histoire locales ou de la FHQ.*

De toute évidence, la nouvelle loi, loin de favoriser la préservation et la mise en valeur du patrimoine bâti et naturel, a fait en sorte que notre fédération et bon nombre d'organismes qui lui sont affiliés n'ont jamais eu à traiter autant de cas de menaces de démolition à travers le Québec depuis la mise en vigueur de cette nouvelle loi, le 19 octobre 2012. D'ailleurs, dans le mémoire que nous avons soumis au ministre de la Culture du Québec, en juin dernier, dans le cadre des consultations en vue d'une nouvelle politique culturelle, nous n'avons d'autre choix que de faire le constat suivant :

Les municipalités, nous incluons ici les arrondissements dans la structure des grandes villes, jouissent de pouvoirs et de responsabilités accrus depuis la mise en vigueur de la Loi sur le patrimoine culturel en 2012. L'instance municipale, qui possède la connaissance de son milieu devrait être la mieux avisée pour intervenir dans son développement avec le respect des valeurs patrimoniales. Hélas, depuis lors, peu de municipalités ont joué un rôle efficace dans la protection de leur patrimoine. Les ressources financières et techniques sont souvent absentes, surtout pour les petites municipalités. Quant à la valeur ajoutée et à la contribution à la qualité de vie associée à une architecture et un urbanisme de qualité, peu de conseils municipaux nous apparaissent y être sensibilisés. Finalement, leurs faibles convictions résistent souvent peu à la pression des promoteurs immobiliers. Les exemples désastreux ne manquent pas depuis la mise en vigueur de la loi.

Dans ce dernier mémoire, nous proposons 13 recommandations. Qu'on nous permette de n'en citer que trois :

7. *Nous proposons que le MCC fournisse des ressources spécialisées pour le milieu municipal, particulièrement pour les municipalités de petite et moyenne taille dépourvues de ces ressources, qui verront à la formation et l'information auprès des élus et membres de comités d'urbanisme et de patrimoine et répondront aux besoins en patrimoine bâti, en urbanisme, en archéologie et en archivistique.*
9. *Nous proposons que le MCC joue un rôle proactif pour la sauvegarde et la mise en valeur des patrimoines particuliers : paysages humanisés, patrimoine religieux et patrimoine agricole. Dans ce dernier cas, un comité MCC et municipalités devrait être formé pour élaborer un programme de sauvegarde.*
12. *Nous proposons qu'avant toute démolition d'un bâtiment d'intérêt patrimonial, le MCC exige une documentation architecturale et historique propre au bâtiment pour lequel on demande une démolition.*

Absence du concept de patrimoine dans le projet de loi

Bien que la *Loi sur le patrimoine culturel* et la *Loi sur le développement durable* parlent toutes deux de patrimoine culturel et de paysages culturels, il se trouve que le projet de loi 122, qui va affecter considérablement la gestion et la gouvernance des municipalités, pourtant au cœur des questions d'urbanisme, n'en fait pas état. Il serait essentiel, quant à nous, que la nouvelle loi établisse très clairement les responsabilités et l'imputabilité des municipalités en matière de patrimoine, car, dans les faits, ce sont essentiellement les décisions prises ou recommandations avancées par les services d'urbanisme, les comités de demandes de démolition, les comités consultatifs d'urbanisme et les conseils municipaux qui ont le plus d'impact sur la préservation et la mise en valeur du patrimoine bâti et naturel. Nous nous attendons donc à ce que le préambule du projet de loi soit modifié en conséquence et que certains articles pertinents y soient ajoutés.

Exceptions à l'approbation référendaire

À la lumière de ces constats et de ces recommandations, l'on comprendra sûrement nos craintes quand on lit dans le nouveau projet de loi un passage comme celui-ci :

*85. 5 Une municipalité peut délimiter, dans son plan d'urbanisme, toute partie de son territoire qui constitue une zone de requalification à l'intérieur de laquelle **aucune modification réglementaire ne sera sujette à l'approbation référendaire.***

*Une telle zone vise un territoire que le conseil estime devoir prioritairement faire l'objet de rénovation urbaine, de réhabilitation ou de densification, **dans une perspective de développement durable.***

Cet énoncé est particulièrement inquiétant quand on réalise que, pour bon nombre de municipalités, sinon la vaste majorité, les « zones de requalification » risquent fort d'être les zones où il y a la concentration la plus importante et la plus intéressante de bâtiments patrimoniaux, incluant les églises, couvents, presbytères, collèges, etc. Bien sûr, le projet de loi apporte tout de même quelques précisions en apparence rassurantes :

85. 6. Toute municipalité qui souhaite se prévaloir du pouvoir prévu à l'article 85. 5 doit avoir adopté une politique d'information et de consultation.

Cette politique doit contenir des mesures complémentaires à celles qui sont prévues dans la présente loi et visant à favoriser la diffusion de l'information et la participation publique. Elle doit permettre au public de faire tout commentaire ou toute suggestion, oralement ou par écrit, et elle doit comprendre une diffusion d'information sur Internet.

Elle doit également prévoir la production et le dépôt au conseil de la municipalité d'un rapport de consultation. Le ministre peut, par règlement, fixer toute autre exigence concernant le contenu d'une politique d'information et de consultation. La politique s'applique, sur l'ensemble du territoire de la municipalité, à toute modification ou révision du plan d'urbanisme ainsi qu'à tout acte visé aux premier et deuxième alinéas de l'article 123.

85. 7. Toute municipalité qui souhaite modifier ou réviser son règlement de zonage ou de lotissement d'une manière qui modifie significativement les normes applicables sur un territoire compris dans une zone de requalification doit préalablement produire et rendre publique une analyse des effets probables de ces nouvelles normes sur les plans social, économique et environnemental. Cette analyse doit mettre les modifications en relation avec les orientations et objectifs contenus dans le plan d'urbanisme.

D'après les lois et réglementations actuelles, lorsqu'il y a une proposition de changement de zonage qui a traversé la première étape d'approbation par le Conseil municipal, il y a une assemblée publique de « consultation ». Croit-on vraiment que, dans la majorité des cas, le rapport issu de cette « consultation » influence vraiment le Conseil? Soyons réalistes : ce qui amène un Conseil municipal et un promoteur à reconsidérer leur démarche, ce sont surtout le registre et la menace d'un référendum. Enlever ce droit aux citoyens, c'est clairement leur enlever le pouvoir de préserver les quartiers et bâtiments patrimoniaux les plus sensibles dans des « zones de requalification ».

Cela dit, bien que défenseurs du patrimoine, de ce patrimoine qui a contribué et continue de contribuer à notre identité collective, nous ne sommes pas pour autant contre le développement et le progrès. Certains centres-villes ont tellement souffert au cours des ans, à cause d'une mauvaise planification urbaine, qu'ils méritent assurément de se « requalifier » pour le mieux-être communautaire et économique des citoyens.

Par ailleurs, nous reconnaissons également qu'il n'est pas acceptable que quelques citoyens seulement puissent, grâce au processus actuel de référendum, bloquer des projets positifs pour une ville, pour une société. Il faudrait donc envisager, à notre avis, une solution intermédiaire, comme, par exemple, de maintenir le principe du référendum, mais en permettant au Conseil municipal d'élargir le bassin ou les zones de consultation pour les zones de requalification pouvant affecter une plus grande partie de la population, sinon une municipalité tout entière. Le processus d'approbation référendaire, rappelons-le, a le mérite de forcer les promoteurs à consulter la population en amont et à ajuster leur projet en fonction des besoins et préoccupations de la population, et cette approche est bénéfique pour tous : il en coûtera moins cher au promoteur, s'il consulte en amont, et son projet bénéficiera ultimement d'une plus grande acceptabilité sociale; il en résultera des bénéfices économiques pour le promoteur, pour la municipalité et pour les citoyens en général.

Qu'on nous permette d'ailleurs d'ajouter un autre commentaire quant au processus de consultation publique et d'approbation référendaire. Présentement, les référendums n'arrivent qu'en toute fin de parcours et ne servent à toute fin pratique qu'à rejeter (ou approuver) un projet plutôt que de contribuer à l'améliorer. Il serait nettement préférable, à notre avis, comme nous l'avons laissé entendre plus haut, que l'on puisse établir beaucoup plus tôt, beaucoup plus en amont la recevabilité d'un projet, d'un changement de zonage, la façon actuelle de procéder ayant plutôt pour effet de faire perdre temps et argent aux promoteurs, aux urbanistes et même aux élus (qui subissent les pressions des promoteurs, des citoyens, des fonctionnaires).

Étant donné que les villes de Montréal et de Québec ont des chartes différentes et que le projet de loi 122 propose l'abolition complète de l'exigence d'une approbation référendaire pour ces deux villes, qu'on nous permette de venir en appui à Héritage Montréal (membre de notre fédération) qui « demande que l'application de l'article 27 du projet de loi soit différée ou conditionnelle à l'établissement dans la Charte de la Ville de Montréal, d'une obligation pour la Ville et pour les arrondissements de recourir à l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM), sur certains objets dont la transformation de sites ou ensembles patrimoniaux, et d'un mécanisme crédible et efficace de suivi des consultations publiques ».

En terminant sur ce sujet, vu que le projet de loi indique qu'une zone de requalification « vise un territoire que le conseil estime devoir prioritairement faire l'objet de rénovation urbaine, de réhabilitation ou de densification, **dans une perspective de développement durable** », nous jugeons approprié de signaler que l'article 6, alinéa k de la *Loi sur le développement durable* établit clairement ce qui suit :

6. *Afin de mieux intégrer la recherche d'un développement durable dans ses sphères d'intervention, l'Administration prend en compte dans le cadre de ses différentes actions l'ensemble des principes suivants:*

k) «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 caractérisent.

Raison de plus pour en tenir compte dans le projet de loi 122!

Il faut reconnaître qu'en cette année où l'Office de consultation publique de Montréal (hautement reconnu pour son excellent travail depuis des années) va accueillir, pour la première fois en Amérique du Nord, la conférence de l'Observatoire international de la démocratie participative, certains articles du projet de loi 122 ne paraissent pas favoriser, justement, cette saine démocratie participative si nécessaire au bon fonctionnement d'une société.

Détérioration d'immeubles et sanctions

Étant donné que, dans le domaine du patrimoine bâti, l'une des stratégies habituelles utilisée par des propriétaires ou promoteurs est de laisser à l'abandon des bâtiments patrimoniaux jusqu'à ce qu'on les considère irrécupérables et qu'on recommande leur démolition pour faire place à de nouveaux bâtiments, nous ne pouvons que nous réjouir de certaines modifications proposées à la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* telles que :

145. 41. 1. Si le propriétaire d'un bâtiment ne se conforme pas à l'avis qui lui est transmis en vertu du deuxième alinéa de l'article 145. 41, le conseil peut requérir l'inscription sur le registre foncier d'un avis de détérioration qui contient les renseignements suivants :

- 1° la désignation de l'immeuble concerné ainsi que les nom et adresse de son propriétaire;*
- 2° le nom de la municipalité et l'adresse de son bureau ainsi que le titre, le numéro et la date de la résolution par laquelle le conseil requiert l'inscription;*
- 3° le titre et le numéro du règlement pris en vertu du premier alinéa de l'article 145. 41;*
- 4° une description des travaux à effectuer.*

De même, l'article 148. 0. 22 de cette loi est modifié par le remplacement, dans le premier alinéa, de « 5 000 \$ » par « 10 000 \$ » et de « 25 000 \$ » par « 250 000 \$ ».

Les articles 185 à 207 de la *Loi sur le patrimoine culturel* prévoyaient déjà des poursuites judiciaires et des amendes ou autres sanctions dans le cas de patrimoine culturel protégé. Ces nouvelles dispositions proposées dans le projet de loi 122 vont plus loin puisqu'elles ne touchent pas que les bâtiments ou sites patrimoniaux protégés. Or, comme, dans la plupart des municipalités, malgré la délégation de pouvoirs à cet effet en 1986 par la *Loi sur les biens culturels* du Québec, il y a eu très peu de citations de bâtiments patrimoniaux, il s'en suit que très peu de ces bâtiments sont protégés de quelque façon que ce soit et qu'il est encore plus aisé pour un propriétaire ou promoteur de les laisser se détériorer.

Il nous apparaît également crucial que le Comité de demandes de démolition soit au préalable mis au courant du projet de remplacement d'un édifice jugé vétuste et pour lequel on demande une démolition et que la démolition, si autorisée, soit conditionnelle à l'exécution du projet de remplacement soumis. Ainsi, par exemple, on pourrait éviter que certains promoteurs se portent acquéreurs de bâtiments anciens et les laissent se détériorer au point que la démolition soit jugée inévitable pour des questions de sécurité et que le projet de remplacement soit un stationnement, plus rentable et plus facile à gérer que des locataires à faibles revenus. Ou encore, qu'on se retrouve avec un projet immobilier qui ne cadre pas du tout avec son milieu d'insertion.

En conséquence, l'article 11 du projet de loi nous préoccupe au plus haut point :

11. L'article 148. 0. 4 de cette loi est modifié par l'insertion, après le premier alinéa, du suivant :

« Le règlement peut exiger la production d'un programme préliminaire de réutilisation du sol dégagé après que le comité a rendu une décision positive relativement à la demande d'autorisation de démolition, plutôt qu'avant l'étude de cette demande. Dans ce cas, l'autorisation de démolition est conditionnelle à l'approbation du programme par le comité. »

Modalités de publication des avis publics

L'article 90 du projet de loi et notamment le paragraphe suivant (qu'on propose d'ajouter au *Code municipal* du Québec) nous interpellent aussi :

433. 1. Sous réserve du deuxième alinéa de l'article 433. 3, une municipalité peut, par règlement, déterminer les modalités de publication de ses avis publics. Ces modalités peuvent différer selon le type d'avis, mais le règlement doit prévoir une publication sur Internet.

Lorsqu'un tel règlement est en vigueur, le mode de publication qu'il prévoit a préséance sur celui qui est prescrit par les articles 431 à 433 ou par toute autre disposition d'une loi générale ou spéciale.

Nous reconnaissons que la méthode traditionnelle de publication des avis publics concernant les projets de changements de zonage ou autres est loin d'être limpide et compréhensible pour le commun des mortels. C'est d'ailleurs pourquoi la Ville de Gatineau a adopté en janvier 2015 une façon de faire qui permet au citoyen d'avoir, grâce à Internet, des avis publics beaucoup plus clairs et enrichis de renseignements détaillés, vulgarisés et complets 15 jours avant que ces dossiers n'arrivent au Conseil municipal et le plus tôt possible après avoir été considérés par le Comité consultatif d'urbanisme. Plus encore, un citoyen qui veut se renseigner et s'impliquer n'a pas à faire l'effort de se rendre régulièrement sur le site Web, car il peut s'inscrire et recevoir automatiquement les avis publics et les hyperliens nécessaires directement à son adresse de courriel. Il s'agit là d'une première au Québec dont plusieurs autres villes pourraient certainement s'inspirer.

Cela dit, il faut cependant réaliser que, bien que l'accès à l'informatique et à Internet soit de plus en plus répandu au Canada, il n'en demeure pas moins qu'une bonne partie de la population n'y est pas encore ou ne maîtrise pas bien cette technologie récente. Par ailleurs, il est évident que le Canada n'est pas très à l'avant-garde en matière d'accès aux technologies de pointe telles que l'accès aux ondes de téléphones cellulaires et à Internet. Ça fonctionne plutôt bien dans les grandes villes, mais c'est loin d'être le cas dans un très grand nombre de MRCs, de villages, de zones rurales où les ondes ne pénètrent tout simplement pas et où les coûts sont prohibitifs. Il s'ensuit que, dans ces régions, le journal local ou régional demeure la seule source d'information valable pour les citoyens.

Plus encore, même dans les grandes villes, les journaux locaux et régionaux sont essentiels à la vie communautaire et municipale. Les priver d'une source de revenus importante, celle des avis publics, c'est les condamner à périr et c'est condamner la population à ne plus savoir ce qui se passe dans son milieu immédiat, n'ayant plus accès qu'à de l'information à partir des grands médias ou grandes chaînes de radio ou de télévision, toutes plus ou moins centralisées (au Québec) à Montréal.

Il faudrait donc prévoir, dans le projet de loi, comment assurer la survie de ces journaux communautaires locaux, essentiels à la vie municipale et à la démocratie participative. Il faudrait également s'assurer que les municipalités rurales veillent à communiquer les avis publics par d'autres moyens plus traditionnels (imprimés), par exemple, en envoyant l'avis public imprimé à chaque résidence susceptible d'être affectée par le changement de zonage proposé, ce qui, de fait, pourrait probablement coûter plus cher à la municipalité que de continuer de faire paraître les avis publics dans le journal local ou régional.

Transversalité interministérielle

En 2008, lors de la Consultation publique pour une révision de la Loi sur les biens culturels, la recommandation 7 se lisait comme suit :

7. Exemplarité de l'État :

- *L'État devrait donner l'exemple quant à la conservation et l'entretien de ses propres édifices patrimoniaux (incluant le réseau de l'éducation, le réseau municipal, le réseau hospitalier, le réseau des services sociaux et les sociétés d'État);*
- *Pas de nouvelles constructions sans analyse sérieuse et approfondie des possibilités de réutilisation d'édifices patrimoniaux (incluant ceux qui font partie du patrimoine religieux : églises, collèges, couvents, etc.);*
- *Concertation et reddition de comptes au sein de l'ensemble de l'appareil gouvernemental, comme dans le cas de la Loi sur le développement durable, mais aussi au sein du réseau municipal, le tout en collaboration étroite avec le milieu associatif.*

De fait, on peut lire dans la *Loi sur le développement durable* les articles suivants :

14. ***Les ministères et les organismes compris dans l'Administration, lorsqu'ils sont sollicités par le ministre, lui prêtent leur concours en matière de développement durable dans les domaines qui relèvent de leur compétence. Notamment, ils lui communiquent les renseignements nécessaires à l'élaboration, à la révision ou au bilan de la mise en œuvre de la stratégie de développement durable, y compris quant aux indicateurs ou aux autres mécanismes de suivi et de reddition de comptes.***

15. *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 et organisme 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.*

Ces interventions peuvent notamment comprendre la révision des lois, des règlements, des politiques ou des programmes existants envisagée en vue de mieux assurer le respect de la stratégie et des principes sur lesquels elle repose.

Dans la *Loi sur le patrimoine culturel*, ce n'est pas aussi élaboré, mais on parle tout de même d'une collaboration indispensable entre le ministère de la Culture et le ministère des Affaires municipales (le plus touché par le projet de loi 122) :

23 *Malgré toute disposition inconciliable, une modification, par le conseil d'une municipalité régionale de comté ou d'une communauté métropolitaine, de son schéma d'aménagement et de développement ou de son plan métropolitain d'aménagement et de développement dans le seul but d'y décrire le paysage désigné se fait par un règlement adopté sans formalités et qui entre en vigueur le jour de son adoption. Le plus tôt possible, copie certifiée conforme en est notifiée, de la manière prévue à la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (chapitre A-19. 1), au ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire.*

La Fédération Histoire Québec et ses sociétés membres sont régulièrement confrontés à une incohérence et une absence de concertation entre les ministères du gouvernement du Québec, ainsi qu'entre le gouvernement du Québec et les municipalités ou autres organismes publics. Nous avons indiqué dès 2008 notre souhait que, pour le bien collectif ainsi que la sauvegarde et mise en valeur de notre patrimoine, le gouvernement du Québec s'assure d'une véritable transversalité et d'une concertation adéquate en matière de patrimoine au Québec. Le projet de loi 122, qui, inévitablement, touche de très près les questions d'urbanisme et de patrimoine est une occasion sans précédent d'inclure dans notre législation les mécanismes pertinents pour nous prémunir contre l'effet de silo qui menace présentement notre patrimoine collectif et ultimement notre identité, tout en ayant des impacts importants sur notre croissance économique, ne serait-ce que par l'effet pervers que la disparition de notre patrimoine peut avoir sur le tourisme. Selon le site Globe-Trotting, « Le tourisme se place au 1^{er} rang des industries mondiales et représente près de 1,2 milliard de touristes internationaux entrants par an en 2015. Il atteindra probablement 1,8 milliards en 2030! ». Or, entendons-nous, les touristes ne visitent pas des rangées de condos, mais bien des sites ou bâtiments patrimoniaux!

Protection du territoire et des activités agricoles

Notre dernier sujet de préoccupation est l'article 185 du projet de loi qui stipule que l'article 80 de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* pourrait être modifié de la façon suivante :

Le gouvernement peut en outre prévoir, par règlement, les cas où l'utilisation de lots à une fin autre que l'agriculture est permise sans autorisation de la commission. Ce règlement doit prévoir des conditions qui minimisent l'impact des utilisations permises sur les activités et les entreprises agricoles existantes ou leur développement et sur les possibilités d'utilisation agricole des lots avoisinants.

Compte tenu de l'étalement urbain sans précédent dont nous sommes témoins depuis les années 1970, et ce, en dépit de la mise en place de la Commission de protection du territoire agricole (CPTAQ), compte tenu de la disparition de nombreuses terres agricoles au cours de ces décennies dont plusieurs parmi les plus productives (sur l'île Jésus, par exemple), compte tenu enfin de la nordicité du Québec qui limite considérablement notre autosuffisance alimentaire, cette proposition est étonnante et préoccupante.

On n'a qu'à observer le débordement de villes-centres comme Québec, Montréal et Gatineau (les trois plus grandes régions métropolitaines du Québec) pour réaliser que, même si ces trois villes parvenaient à contrôler l'étalement urbain sur leur propre territoire (ce qui n'est pas vraiment le cas), les municipalités avoisinantes, elles, sont plus qu'accueillantes aux projets domiciliaires, ce qui a pour conséquence d'éradiquer à tout jamais un grand nombre de terres cultivables et d'augmenter de façon exponentielle non seulement les problèmes de circulation et de transport, mais également les problèmes écologiques qui y sont rattachés.

Il ne s'agit pas d'être rigide dans l'approche à adopter face aux zones agricoles, mais il importe de mettre en place tous les mécanismes nécessaires pour s'assurer que les bonnes terres arables et cultivables ne disparaissent au profit de quelques promoteurs de passage. Cela est d'autant plus essentiel qu'à l'heure actuelle il n'y a pas vraiment d'arrimage entre les schémas d'aménagement des villes-centres et les municipalités de banlieue qui croissent à un rythme effréné à mesure que les taxes augmentent et les terrains rapetissent dans les villes-centres.

Jusqu'ici, la CPTAQ a été notre chien de garde face aux terres agricoles et, même si son bilan n'est peut-être pas parfait, elle nous a tout de même évité le pire depuis sa mise en place. Nous sommes d'avis qu'on ne devrait pas réduire son pouvoir d'intervention, mais au contraire l'accroître, quitte, peut-être, à instaurer un meilleur dialogue, parfois, entre cet organisme et les municipalités ainsi que les citoyens.

Conclusion

En conclusion, bien que notre contribution soit, par la force des choses, un peu tardive, nous espérons grandement que le projet de loi « visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs » tiendra compte de nos commentaires et sera modifié en conséquence pour éviter des dérapages sérieux et irréversibles en matière de préservation et de mise en valeur du patrimoine. En effet, une fois qu'un bâtiment est détruit ou un site / paysage culturel disparu, on ne peut le ramener.

En résumé :

1. *Bien que favorables à une plus grande autonomie des municipalités face au gouvernement du Québec, nous sommes préoccupés par une plus grande délégation de pouvoirs en matière d'urbanisme à des municipalités mal équipées et n'ayant pas jusqu'ici démontré leur capacité à gérer le patrimoine.*
2. *Nous déplorons l'absence du concept de patrimoine dans le projet de loi actuel.*
3. *Nous avons de fortes réserves face au concept d'exceptions à l'approbation référendaire et suggérons que soient envisagées d'autres façons de faire qui contribueraient davantage à la participation citoyenne.*
4. *Nous nous réjouissons des mesures plus sévères proposées pour contrecarrer la détérioration et la démolition d'immeubles laissés à l'abandon, mais tenons à ce que les projets de remplacement soient connus au préalable et non après l'autorisation de démolition.*
5. *Nous nous interrogeons sur la proposition d'offrir aux municipalités la possibilité de ne plus publier leurs avis publics que sur Internet (qui n'est pas accessible à tous et pourrait amener la disparition des journaux communautaires).*
6. *Nous tenons à ce qu'une meilleure transversalité interministérielle et une meilleure concertation entre les différents organismes publics soient assurées.*
7. *Nous nous interrogeons fortement sur la proposition de réduire le rôle et le pouvoir de la CPTAQ dans un contexte d'étalement urbain et de menace à notre survie alimentaire.*

Le projet de loi 122 ratisse large et il était sans doute impossible de songer à tout, surtout s'il n'y a pas la transversalité souhaitée et souhaitable entre les différents ministères québécois. Toutefois, la nouvelle loi, si adoptée, aura des répercussions considérables sur la gouvernance et le pouvoir des municipalités (et de leurs conseils municipaux). Il importe donc de ne rien laisser au hasard, surtout dans un contexte où le patrimoine immobilier et naturel québécois est particulièrement menacé.

Nous espérons donc que nos commentaires, basés sur une expérience considérable sur le terrain et ce, depuis plus de 50 ans, ne seront pas pris à la légère et que la loi finale sera vraiment un pas en avant et pour les municipalités, et pour notre patrimoine collectif.



Richard M. Bégin
Président
Fédération Histoire Québec