

Le soutien financier au patrimoine

Tour d’horizon, inspirations, projections

Par Denis Boucher, conseiller en patrimoine

Rappel du mandat

Le présent rapport constitue la première de deux phases d’un mandat visant à produire une synthèse des principaux outils de financement du patrimoine pour en dégager des constats et des pistes inspirantes. Cette première étape consiste à recourir à la documentation recueillie par la Ville de Québec et le ministère de la Culture et des Communications (MCC) sur le sujet pour esquisser un portrait général des principaux moyens de financement du patrimoine existant au Canada, aux États-Unis et dans certains pays européens.

Cette première phase du mandat inclus également un volet de recherche additionnelle pour mieux circonscrire les limites des mesures à l’étude et éclairer des aspects moins bien couverts par la quinzaine de documents fournis. Ainsi, une vingtaine d’autres études, articles et rapports ont été consultés. Ces documents sont énumérés dans l’annexe 1.

En considérant toujours des mesures dont l’objectif fondamental est la conservation du patrimoine immobilier, l’analyse a permis de définir cinq catégories de mesures, lesquelles sont appliquées à travers 30 outils différents. La synthèse des outils et les constats dégagés alimenteront la deuxième phase de la démarche qui consiste à communiquer cette synthèse sous la forme d’une présentation à l’occasion d’un événement qui se tiendrait au printemps 2025. Considérant l’objectif de communication publique de cette synthèse, un souci particulier a été apporté à la vulgarisation des informations afin de faciliter la compréhension de notions spécialisées. Pour cette raison, les résultats de cet exercice, brossés volontairement à gros traits, peuvent parfois donner l’impression de simplifications ou d’un manque de nuances.

Limites du mandat

Le présent rapport ne vise pas à brosser un portrait exhaustif de tous les moyens de financement du patrimoine dans le monde ou en Occident. Il ne constitue pas une analyse critique de la situation du financement du patrimoine à Québec ou ailleurs. Enfin, il s'appuie essentiellement sur la documentation fournie et sur des recherches additionnelles limitées. Le niveau d'information concernant chacun des outils est également tributaire de la documentation fournie.

Si l'analyse fait ressortir certaines conditions favorables à l'application de ces mesures, elle n'a pas pour but d'évaluer le succès de chacune, ni leur niveau d'adaptabilité au contexte québécois ; les écosystèmes et régimes de protection du patrimoine étant très différents d'un état à l'autre.

Également, l'analyse porte sur les formes de soutien financier qui correspondent à la définition suivante:

une aide financière ou une mesure ayant une incidence financière positive pour faciliter une intervention touchant un bien patrimonial et visant en tout ou en partie sa conservation par le maintien ou l'amélioration de son état physique.

Par conséquent, les autres formes de soutien au patrimoine ne sont pas prises en compte dans ce rapport, comme par exemple:

- Soutien à l'acquisition de connaissance, la diffusion d'information et sensibilisation
- Moyens affectés à l'administration des autorisations au patrimoine
- Mesures de reconnaissance légale du patrimoine
- Mesures d'encadrement réglementaire

Cela dit, ces autres formes de soutien peuvent avoir des effets importants sur la conservation du patrimoine et la littérature consultée tant à considérer l'ensemble des moyens déployés pour comprendre l'effet global des efforts de financement et leur complémentarité. Enfin, soulignons que la présente analyse a défini la catégorie "Incitatifs réglementaires" qu'il ne faut pas confondre avec des mesures d'encadrement réglementaire pour créer des conditions avantageuses d'un point de vue financier pour le patrimoine.

Portrait synthèse

Pour dresser la vue d'ensemble des formes de soutien financier au patrimoine, une grille d'analyse a permis de croiser trois niveaux d'information (Catégories, outils, objectifs). Les cinq catégories de soutien financier identifiées sont détaillées dans le tableau ci-bas, chacune regroupant différents types d'outils ¹. Aux 17 outils principaux, 13 autres, dits complémentaires, ont été identifiés comme étant des versions dérivées ou plus ciblées des outils principaux.

Catégories	Outils principaux	Outils complémentaires
Mesures fiscales	Déductions d'impôt sur le revenu	Crédits remboursables
	Crédits d'impôt foncier	Plafonnement ou réduction conditionnel à des travaux
		Réduction conditionnelle à un statut
	Crédits sur les taxes de vente	
Fonds d'investissement	Fonds à capitaux publics	Subventions
	Fonds à capitaux mixtes	Capital de risque
		Prêts
		Capital patient
		Subvention-prêt
		Crédits renouvelables
		Fiducies
Subventions	Fonds privés	Capital de risque fiscalisé
	Fonds participatifs	Socio-financement
	Soutien à des travaux ciblés	Soutien à l'amélioration de la performance énergétique
Incitatifs réglementaires	Soutien à l'expertise	
	Zonage incitatif ou permissif	
	Crédits sur les frais de délivrance de permis	
	Transfert de droits de développement	
	Redevances réglementaires	
	Densification adaptée	
Soutien au tissu environnant	Soutien aux activités commerciales	
	Stratégies immobilières	
	Design urbain, embellissement	

¹ Voir l'annexe 2 (Schéma 3)
Version finale

Les objectifs poursuivis dans chaque catégorie de mesures sont variés et nombreux. L'exercice a permis de savoir si certaines mesures visent d'autres objectifs que la conservation du patrimoine. Bien entendu, il s'agit de l'objectif premier des mesures, mais il convient de souligner qu'un grand nombre d'entre eux se sont donnés des objectifs touchant non pas seulement l'architecture ou la valorisation de l'identité culturelle du patrimoine mais également l'aménagement du territoire et le développement immobilier. Les objectifs ont été regroupés en quatre types ²:

1. Conservation de l'architecture
2. Valorisation de l'identité culturelle
3. Aménagement du territoire
4. Développement immobilier

Tel que mentionné précédemment, nous avons porté attention aux outils qui visaient d'autres objectifs ou qui misaient sur d'autres aspects que le soutien direct aux travaux de remise en état des immeubles patrimoniaux. Ainsi, nous pouvons préciser que pour les quatre grands objectifs énumérés ci-haut, d'autres y sont associés :

1. Conservation de l'architecture
 - Soutenir la réalisation d'études préparatoires
 - Soutenir la main d'œuvre spécialisée
 - Soutenir la mise aux normes
2. Valorisation de l'identité culturelle
 - Développer l'attractivité touristique
 - Stimuler la mobilisation du milieu
 - Célébrer l'histoire de la communauté
 - Tenir des événements dans des lieux patrimoniaux
3. Aménagement du territoire
 - Revitaliser un secteur
 - Densifier un secteur
 - Attirer des résidents
 - Réduire les GES
 - Embellir un secteur
 - Compenser l'imposition de contraintes
4. Développement immobilier
 - Augmenter la valeur des immeubles patrimoniaux
 - Assurer la viabilité d'un projet de réhabilitation
 - Consolider un organisme porteur
 - Construire des logements
 - Améliorer la performance énergétique des immeubles

² Voir annexe 3 (Schéma 2)

En somme, la grille d'analyse nous permet de résumer l'ensemble des outils et mesures de soutien financier au patrimoine répertoriés ainsi:

5 catégories	30 outils	4 objectifs
------------------------	---------------------	-----------------------

A. Les types de soutien financier au patrimoine

1. Les mesures fiscales

La première catégorie, les mesures fiscales, s'appuie sur trois fondements : l'impôt sur le revenu, l'impôt foncier et les taxes de vente. Plusieurs mesures comme l'abattement et l'allègement de l'impôt foncier et des rabais fiscaux pour les propriétaires de bâtiments patrimoniaux répondent directement à l'objectif de soutenir le maintien ou la remise en état d'immeubles patrimoniaux à travers le Canada, les États-Unis et de nombreux pays européens.

Ces mesures proposent un soutien direct aux interventions; elles sont presque toujours conditionnelles à la réalisation de travaux par le biais d'ententes, de servitudes de conservation, de statuts de reconnaissance ou d'encadrement réglementaire. Ces mesures reposent sur un engagement mutuel et s'inscrivent généralement sur une longue période. De plus, ce type de mesure est flexible et de nombreuses variantes existent en fonction des priorités accordées ou de la capacité financière des autorités publiques.

Déductions de l'impôt sur le revenu

Le recours à l'impôt sur le revenu s'articule autour de la nécessité de compenser le propriétaire d'un bâtiment patrimonial pour les dépenses encourues pour l'entretien et les travaux de rénovation de celui-ci par une réduction, un remboursement ou une déduction de l'impôt payé. Cela représente également un moyen plus équitable d'intervenir en fonction du niveau de revenu des propriétaires. Cependant, il importe de distinguer les déductions remboursables et non remboursables. En effet, une déduction remboursable est un montant versé indépendamment de l'impôt à payer. Ainsi, le montant reçu n'est pas calculé en fonction du revenu imposable. Par conséquent, il s'agit d'une formule plus équitable qu'un crédit d'impôt non remboursable.

Aux États-Unis, un crédit d'impôt de 20% est accordé via le *Historic tax credit* du gouvernement fédéral. A ce crédit, il faut toutefois ajouter la possibilité de cumuler un crédit offert par les États. Ainsi, 30 États offrent des crédits additionnels pour la réhabilitation d'immeubles patrimoniaux. En prenant l'exemple du Kansas, nous pouvons calculer que le crédit d'impôt offert par cet État s'élève à 45% car il combine le crédit de 25% de l'État avec le programme fédéral. 25 autres États offrent la même formule cumulée pour encourager l'utilisation résidentielle des immeubles patrimoniaux. D'ailleurs, plusieurs États ont des objectifs additionnels qui ne concernent pas nécessairement la conservation du patrimoine, comme le soutien au logement ou le développement touristique.

L'étalement de ce type de mesure dans le temps est considéré dans plusieurs cas. En Autriche, la déduction fiscale peut s'étaler sur 15 ans et peut ainsi rembourser 100% des dépenses liées aux travaux de maintien ou de remise en état du patrimoine.

Crédits d'impôt foncier

Également, les taxes imposées en fonction de la valeur d'une propriété par une municipalité représentent un autre levier pour le patrimoine. Il est souvent question d'équité fiscale ou horizontale dans ce cas pour justifier le crédit accordé. En effet, la réduction d'une taxe foncière aide le propriétaire d'un bien qui génère des bienfaits. Ainsi, le taux de taxation peut être plus élevé pour la communauté rapprochée du site patrimonial car elle bénéficie de ces bienfaits. Ces crédits sont habituellement accordés conditionnellement à la réalisation de travaux. Ils sont parfois accordés systématiquement à tout immeuble patrimonial.

Ce type de mesure est souvent modulé en fonction de la valeur patrimoniale, du statut public ou privé de l'immeuble ou encore en fonction d'objectifs additionnels qui peuvent permettre de bonifier le crédit de base, notamment pour favoriser l'accès au logement abordable dans les immeubles patrimoniaux. Voici quelques exemples qui se démarquent:

- La Ville de Victoria (Colombie-Britannique) offre une exemption complète de taxe foncière pour une période d'au plus 10 ans pour la conversion résidentielle de bâtiments patrimoniaux.
- En Ontario, les municipalités peuvent offrir un allègement fiscal aux propriétaires de biens patrimoniaux. Les municipalités peuvent ainsi déterminer le montant de l'allègement fiscal qui doit être entre 10% et 40%. Au total, une trentaine de municipalités ontariennes offrent un allègement de l'impôt foncier en vertu du *Heritage Tax Relief Program* adopté par le gouvernement de l'Ontario en 2006.
- La Ville de Windsor (Ontario) offre de déduire le plein montant des travaux de réparation à une propriété patrimoniale, et ce, jusqu'à un maximum de 30% des taxes foncières dues. Dans l'éventualité où le coût des travaux excéderait 30% du montant dû pour les taxes foncières au cours de l'année en question, l'excédent peut être utilisé pour réduire l'impôt foncier au cours des deux années suivantes.
- En Autriche, les propriétés patrimoniales sont taxées à 30% de leur valeur foncière.
- La Ville de Charlottetown (Î.-P.-É.) propose un programme de suspension temporaire du taux d'imposition foncier. Cette suspension est à pourcentage régressif des taxes foncières payables à la suite des travaux de rénovation qui auraient fait augmenter la valeur de la propriété patrimoniale.
- A Spokane (Wisconsin), la valeur foncière est plafonnée pendant 10 ans pour couvrir les coûts d'un projet de réhabilitation.
- En Allemagne, le crédit de taxe foncière est modulé selon qu'il s'agit d'un immeuble à revenus ou non.
- En France, les crédits sont modulés en fonction de l'ouverture de l'immeuble au public ou non.

Taxes de vente

D'autres administrations publiques misent sur les taxes de vente. Par exemple, la Nouvelle-Écosse et la Belgique remboursent les taxes sur les matériaux achetés pour réaliser des

travaux sur les immeubles patrimoniaux. En Angleterre, ce sont à la fois les produits et les services dédiés au patrimoine qui ne sont pas assujettis aux taxes de vente.

2. Les fonds d'investissement

Les fonds d'investissement représentent la catégorie regroupant le plus grand nombre d'outils pouvant soutenir financièrement la conservation du patrimoine. Les instruments financiers offerts dans les fonds ne se substituent pas aux banques. Elles renforcent plutôt l'accès aux instruments financiers proposés par les banques et sont, en ce sens, des mesures complémentaires à celles des institutions financières. Dans le présent exercice, y sont regroupés les fonds renouvelables et les fiducies.

Il convient de rappeler que ces fonds, dédiés directement au patrimoine ou non, visent tous à générer un impact plutôt qu'un rendement élevé à court terme. Autrement dit, ils sont conçus pour créer des retours sur les investissements plutôt que stimuler un rendement financier. Ainsi, plusieurs fonds visent un impact local fort en termes de retombées dans la communauté et misent ainsi sur une participation locale pouvant s'incarner dans la sélection ou la gouvernance des projets. Ces impacts ont des effets indirects connus et estimés suffisamment précis pour être décisifs dans le choix d'investir.

Quatre types de fonds sont particulièrement liés au patrimoine : les fonds à capitaux publics, les fonds mixtes, les fonds privés et les fonds participatifs.

Les fonds à capitaux publics

Ce sont des fonds financés à partir de programmes gouvernementaux, généralement mis en place pour pallier un manque d'investissements privés dans un domaine particulier comme la culture ou la faune. Ce type de fonds encourage les autres investissements du secteur privé, les partenariats et l'adoption de pratiques d'affaires saines pour aider les organismes à être mieux reconnus et enracinés dans leurs communautés. Ces fonds permettent généralement d'offrir des subventions qui ont un effet direct important car ils ne créent pas d'endettement. Les fonds publics offrent rarement de prêts, mais des exceptions existent à l'échelle municipale en Ontario où les villes d'Hamilton et Burlington offrent cet outil.

Les fonds mixtes

Cette catégorie de fonds regroupe plusieurs modèles qui offrent une grande diversité de financement. Il s'agit de fonds regroupant des capitaux de plusieurs parties prenantes publiques, privées, coopératives ou associatives aux rendements variables prenant la forme d'une société en commandite. Ce type de fonds s'appuie sur une participation financière de plusieurs sources permettant de doter le fonds de moyens suffisants pour soutenir des projets créateurs de valeur afin de générer un rendement et permettre à tous les participants d'atteindre leurs objectifs. Plusieurs formules existent. La plus répandue permet d'accorder un prêt à intérêt avantageux ou nul afin de consolider une mise de fonds permettant le financement du projet.

Certains fonds vont offrir du capital de risque. Dans ce cas, le fonds exige une participation sous forme de parts équitables et s'appuie sur une prévision de croissance, ainsi que des valeurs mobilières ou immobilières. D'autres encore vont offrir un investissement de type capital patient, permettant une participation sur une longue période.

D'autres fonds mixtes offrent des subventions. Celles-ci sont parfois récupérables, c'est-à-dire qu'elles doivent être remboursées si le projet aboutit selon des paramètres préalablement définis et si le prêteur gagne suffisamment d'argent pour rembourser l'investissement. Si le projet réussit, ce prêt-subvention se transforme en une subvention non remboursable et la subvention convertible peut se transformer en capital – c'est-à-dire que le prêteur obtient la propriété partielle ou complète du projet. Si l'emprunteur ne fait pas assez d'argent, la subvention peut ne pas être remboursée et est alors considérée comme un don philanthropique.

Les fonds dits renouvelables permettent d'accéder à différentes formes de crédit selon les besoins et le niveau d'avancement du projet. Ils sont parfois appelés crédits rotatifs: l'argent prêté et remboursé peut être prêté à nouveau, le tout garanti par la valeur créée par le premier investissement. Ceci permet au fonds de se réapprovisionner. Cette formule permet également de renforcer les phases initiales de remise en état d'un immeuble, souvent plus difficile, pour générer de la valeur sur laquelle repose la suite du projet.

Certains fonds possèdent plusieurs sources de financement pour se capitaliser; dons, mécénat, contributions publiques, redevances. Le statut d'œuvre de bienfaisance d'une organisation permet de lever des campagnes de dons. En contrepartie, ce type de fondation offre différents instruments financiers et formes de soutien en partenariat avec des autorités locales, jouant ainsi un rôle structurant dans des projets locaux très diversifiés.

Les fiducies possèdent une structure financière comparable à d'autres fonds. Cependant, l'autonomie dont ils font souvent preuve et la diversité des activités qu'elles peuvent offrir en font souvent des systèmes d'intervention qui, particulièrement dans des états européens, sont devenus les principales instances de gouvernance du patrimoine. Au départ, ces fiducies ont été créées pour prendre en charge des biens patrimoniaux qui leur ont été confiés par le gouvernement. Au Royaume-Uni, ce modèle s'est développé localement à travers près de 300 fiducies locales, les *Building Preservation Trusts* soutenus par l'*Heritage Trust Network* et alimentés par un fonds d'investissement national. Certaines fiducies soutiennent la réalisation d'un seul projet, d'autres ont un portefeuille de projets plus développé, acquièrent

des immeubles, les remettent en état et les revendent. Dans ces cas, les fiducies jouent donc un rôle de propriétaire transitoire mais aussi de courtier et d'entremetteur pour cibler des acquéreurs potentiels. Enfin, plusieurs d'entre elles émettent des prêts pour aider un organisme propriétaire à maintenir en état un bien.

Les fonds privés

Ces fonds privés ne visent plus seulement des rendements élevés en ne se souciant des répercussions sociales que dans la mesure où cela peut avoir une incidence négative sur les rendements ou les relations publiques. En effet, il existe de nombreux fonds privés à impact qui soutiennent des activités qui contribuent au mieux-être de la société, notamment en matière sociale, environnementale, culturelle ou patrimoniale. À cette catégorie, nous incluons les fonds de capital de risque offrant aux épargnants des avantages fiscaux en échange d'investissements dans des secteurs souvent moins bien couverts par les fonds privés habituels.

Les fonds participatifs

Les fonds d'investissement participatifs permettent de soutenir des projets locaux ou d'offrir du capital d'amorçage à des projets communautaires. Le capital est constitué par des contributions de la population ou d'entreprises. En échange, les contributeurs reçoivent une contrepartie comme un produit exclusif, un rabais important ou une expérience unique. Les rendements financiers attendus sont secondaires à la mission; l'objectif est de mobiliser une communauté autour d'un projet. Lorsque les contributeurs visés sont des individus, il est généralement question de socio-financement.

3. Les subventions

La catégorie des subventions regroupe des programmes gouvernementaux qui offrent des compensations financières remisent à des propriétaires d'immeubles patrimoniaux à la fin de travaux réalisés, selon des critères d'attribution mais aussi des critères sur la nature des travaux. Les sommes sont offertes selon les disponibilités budgétaires de l'état pour l'année considérée.

Parmi les nombreux exemples qui existent, il faut noter la grande modulation des proportions des montants accordés en fonction du coût total des travaux. Les pourcentages d'aide tiennent parfois compte d'un niveau d'intérêt patrimonial, d'un statut de reconnaissance ou de l'existence d'une réglementation. D'autres programmes ciblent le niveau d'urgence des interventions, la nature du propriétaire (public ou privé) ou l'usage de l'immeuble (habitation, commercial).

Certaines subventions visent la remise en état de certaines composantes, comme les façades alors que d'autres misent sur des travaux préventifs sur toutes les composantes, comme dans la région wallonne en Belgique. Des subventions ont par ailleurs pour but de soutenir d'autres actions que les travaux de remise en état. C'est le cas au Nouveau-Brunswick, au Québec et en Nouvelle-Écosse où les programmes incluent les coûts d'expertise, d'études préparatoires et autres évaluations d'avant-projet. Au Québec, le programme de soutien au patrimoine

religieux soutient également une phase d'incubation de projets de réhabilitation en payant une partie des études nécessaires.

Des subventions sont également versées par des administrations publiques dans la foulée des engagements en faveur de la réduction de l'empreinte écologique du secteur de l'immobilier et de la construction. Cette aide est assez nouvelle et vise à l'atteinte de cibles de réduction des gaz à effets de serre et est davantage associée à l'amélioration de la performance énergétique des bâtiments. Par exemple, à New South Wales en Australie, le programme *Heritage Green Energy Grants* peut subventionner des interventions pour rendre l'immeuble patrimonial plus écologique. En France, le programme « Ma Prime Rénov » peut financer jusqu'à 90 % des travaux pouvant toucher l'enveloppe des bâtiments, les équipements de chauffage, d'eau chaude sanitaire et les équipements de ventilation. Un accompagnement par un conseiller « France Rénov » assure des interventions adéquates par un entrepreneur certifié par le programme.

4. Les incitatifs réglementaires

Ce groupe de mesures peut ne pas apparaître comme un soutien financier direct. Il faut distinguer clairement les outils de contrôle réglementaire qui ont pour but d'encadrer les interventions sur le cadre bâti et les incitatifs de nature réglementaire qui représentent des mesures ayant un impact financier dans la mesure où ils créent des conditions favorables à la création ou l'augmentation de valeurs du patrimoine. Le zonage incitatif ou permissif est un bel exemple de ce type de mesure, de même que le transfert de droits de développement, les redevances réglementaires et les crédits sur les frais de délivrance des demandes d'autorisation de travaux.

Ces outils se déclinent en différentes variantes que l'on retrouve à plusieurs endroits, comme par exemple:

- En Australie, des incitatifs réglementaires encouragent la densification des quartiers anciens afin d'augmenter la valeur des immeubles patrimoniaux.
- À Calgary (Alberta), la Ville a mis sur pied un mécanisme de transfert de droits de densité afin d'augmenter la valeur des propriétés patrimoniales qui ne peuvent être surhaussées ou agrandies.
- À Seattle (Washington), le zonage permissif facilite l'occupation de lieux patrimoniaux vacants.
- À Saskatoon (Saskatchewan), la réglementation appliquée dans certains secteurs patrimoniaux permet de réduire ou d'éliminer les coûts associés à la délivrance d'un permis de rénovation.
- Au Québec, les règlements de plans particuliers de construction, de modification ou d'occupation d'un immeuble (PPCMOI) peuvent ajouter des conditions liées à la conservation du patrimoine.
- La Ville de Brossard utilise un régime de redevances réglementaires pour capter un montant lors des demandes de permis de rénovation afin d'alimenter un fonds dédié à soutenir l'amélioration des performances environnementales des immeubles.
- A Montréal, le projet de plan d'urbanisme et de mobilité propose de recourir au zonage incitatif pour encourager la réhabilitation d'immeubles patrimoniaux.

5. Le soutien au tissu environnant

Cette dernière catégorie de mesures financières regroupe des outils visant à améliorer le tissu entourant un immeuble patrimonial ou un secteur d'intérêt patrimonial. Ces outils peuvent apporter un soutien financier indirect, mais ils ont tous pour but de créer des conditions plus favorables au patrimoine. Cette "plus-value" permet de générer des conditions financières additionnelles par la création de valeurs et l'augmentation de l'attractivité des propriétés patrimoniales sur le marché.

Des subventions peuvent être versées à des propriétaires de commerces qui occupent des immeubles patrimoniaux afin de consolider le tissu commercial, renforcer un type d'activité ou redynamiser un secteur patrimonial. Ces démarches sont parfois encadrées par des plans d'intervention ou des stratégies immobilières qui peuvent ainsi stimuler d'autres investissements et créer un contexte favorable à la conservation du patrimoine. À Medicine Hat en Alberta, la Ville offre une aide pour tenir des événements culturels dans les sites et immeubles patrimoniaux.

Dans cette catégorie, il convient également de souligner la contribution positive des interventions d'embellissement, de design urbain et d'amélioration de l'environnement qui ont des effets sur la hausse de valeur des immeubles, l'attractivité des logements et des espaces commerciaux et contribuent à la hausse de l'achalandage et des activités. De nombreux centres-villes situés dans des quartiers patrimoniaux ont notamment bénéficié d'investissements importants dans l'espace public, favorisant des investissements privés croissants. Le cas du centre-ville de Québec est un exemple éloquent à cet égard.

Inspirations et projections

1. La connaissance des effets du patrimoine

Le fondement et la légitimité de nombreuses formes de soutien reposent sur une définition précise de l'intérêt public de la conservation du patrimoine. En effet, la pertinence de plusieurs mesures de soutien repose sur la connaissance des effets positifs du patrimoine à différents niveaux. Ceci peut expliquer l'efficacité de nombreuses mesures étudiées; celles-ci sont élaborées de façon à cibler un ensemble d'effets mesurables, susceptibles de maximiser leurs retombées.

Certaines études consultées révèlent que les externalités positives du patrimoine sont connues avec précision, notamment en ce qui a trait aux valeurs immobilières et à la qualité des milieux urbains. Ainsi, des objectifs liés à la valeur économique, à l'attractivité, à la stabilité sont fréquemment énoncés. Le cas de Calgary se démarque. Cette Ville a en effet démontré les effets du patrimoine en ayant mesuré en dollars la valeur économique, sociale, environnementale du patrimoine ainsi que la valeur du carbone intrinsèque et du carbone opérationnel de ce parc immobilier. Les calculs effectués dans ce cas sont fondés sur trois effets de base du soutien aux immeubles patrimoniaux des quartiers centraux:

Densité	Attractivité	Centralité
---------	--------------	------------

Parmi les objectifs poursuivis, plusieurs vont bien au-delà de la stricte conservation de l'architecture ou de la célébration de l'identité culturelle d'un lieu. La stimulation de projets immobiliers décuple les objectifs afin d'assurer des retombées pour l'ensemble de l'économie, comme le soutien à la main d'œuvre. Plusieurs mesures visent à rendre le patrimoine plus compétitif dans le marché immobilier.

2. Des mesures équitables

D'autres mesures visent à compenser l'imposition de contraintes aux propriétaires. À ce sujet, la notion d'équité fiscale est fréquemment évoquée pour assurer un équilibre entre les contraintes inhérentes aux propriétaires et les effets positifs qui se répercutent sur les propriétés voisines. Les régimes de redevances réglementaires sont à cet égard pertinents car fondés sur le principe de l'utilisateur-payeur. Ce régime permet de capter une portion des revenus issus d'une activité pour soutenir une pratique ou un comportement souhaité.

3. L'effet des mesures cumulatives

Les retombées les plus importantes qui semblent se démarquer dans l'application de ces mesures sont générées par le cumul de plusieurs mesures qui deviennent non seulement complémentaires dans les résultats attendus, mais également dans une temporalité, en fonction d'une démarche de projet, soutenu à différentes étapes.

Les fonds d'investissement sont souvent utilisés pour accroître l'impact immobilier des projets, incluant une dimension patrimoniale. Ainsi, l'impact sur les retombées locales est souvent en haut de la liste, ainsi que plusieurs objectifs de développement économique.

Plusieurs mesures proposent de diversifier non seulement les effets, mais également les sources de revenus permettant d'alimenter l'outil financier. Ainsi, les fonds d'investissement sont fréquemment capitalisés par des revenus mixtes et variés. Certaines fiducies s'appuient ainsi sur une participation à plusieurs niveaux, impliquant à la fois les citoyens par un volet participatif, des dons, des fonds publics et des fonds privés. L'addition de ces sources de revenus permet de renforcer le soutien à des phases initiales de travaux, axés sur la remise en état souvent plus difficiles, pour générer de la valeur sur laquelle repose la suite du projet³.

4. Une délégation de gestion

Plusieurs entités offrant des mesures financières pour le patrimoine en ont délégué la gestion à un tiers. Souvent, un nouveau véhicule de gestion a été créé pour ce faire. Si notre étude n'avait pas pour but d'analyser les modes de gestion de ces mesures, il convient de souligner que notre constat précédent qui met en lumière la diversité de sources de revenus, d'outils et d'effets repose sur la création de tels véhicules considérant la complexité des démarches mises en place. En effet, l'amalgame de revenus de diverses sources exige des expertises variées. Il a parfois fallu se doter d'un statut d'organisme de bienfaisance pour recevoir des dons de charité. À d'autres occasions, un service-conseil a été développé pour accompagner les bénéficiaires de l'aide accordée. Cet apport d'expertise est souvent considéré comme un complément essentiel à l'aide financière pour guider les bénéficiaires. Enfin, le recours à des fonds d'investissement exige une connaissance fine du marché immobilier et des autres leviers d'investissement qui peuvent parfois être complémentaires aux fonds.

5. La flexibilité des incitatifs fiscaux

La catégorie des incitatifs fiscaux révèle un avantage additionnel par la flexibilité des mesures en découlant. En effet, si tous les incitatifs financiers visent à pallier les coûts élevés de travaux majeurs, les incitatifs fonciers permettent de soutenir les coûts de maintien et d'entretien récurrents, tout aussi nécessaires à la conservation du patrimoine. Ainsi, les incitatifs fiscaux flexibles ont un effet structurant à long terme et sont moins liés au caractère ponctuel et urgent d'interventions menées à la pièce. De plus, ces incitatifs fiscaux créent des conditions de base pour stimuler des investissements dans des secteurs qui sont moins attractifs pour les promoteurs. C'est d'ailleurs un des objectifs du projet de Loi 39 adopté en décembre 2023 par le gouvernement du Québec, lequel vise à moduler les taux de taxation foncière selon des secteurs à redévelopper ou à densifier.

En somme, les retombées fiscales générées par la création de valeurs et l'augmentation des activités économiques s'avèrent bien plus élevées que le coût initial de ces mesures. C'est sans doute pourquoi ces incitatifs fiscaux occupent une place si importante dans les politiques publiques au Canada, aux États-Unis et en Europe depuis les années 1960.

6. Le soutien aux effets écologiques du patrimoine

Les mesures d'aide pour accroître la durabilité des immeubles patrimoniaux face aux changements climatiques demeurent encore rares. Plusieurs programmes visent plutôt l'amélioration des performances énergétiques sans nécessairement adapter ces modifications aux caractéristiques patrimoniales de ces immeubles. C'est notamment le cas du programme

³ Voir l'Annexe 4 (Schéma 3).

Réno-Vert au Québec, lequel offre un crédit d'impôt remboursable pour la réalisation de travaux de rénovation résidentielle écoresponsable. Dans ce cas, les obligations d'efficacité énergétique exclues la conservation des composantes existantes et n'abordent pas la question du bilan carbone.

En effet, le carbone intrinsèque des immeubles patrimoniaux est un atout dans une analyse de leur cycle de vie. La réduction des gaz à effets de serre par la conservation et le recyclage des immeubles patrimoniaux est démontrée par plusieurs spécialistes. De nouvelles pistes de financement émergent dans plusieurs pays européens, lesquels reposent sur la fiabilité des nouvelles méthodes d'évaluation de la quantité de GES évités par la conservation et la réutilisation des immeubles existants.

La France qui fait figure de précurseur sur ces questions en Europe reconnaît la conservation du patrimoine comme geste écologique significatif. La nouvelle loi anti-gaspillage pour une économie circulaire en vigueur depuis deux ans dans ce pays vise à accroître la réutilisation de matériaux de construction et limiter les démolitions d'immeubles. Ces nouvelles obligations inspirent également de nouvelles formes d'incitatifs financiers pour le maintien en état des immeubles patrimoniaux et la déconstruction de ceux qui ne sont pas réutilisables.

Enfin, bien que le champ d'intervention sur le patrimoine naturel ne fasse pas partie de la présente étude, il est important de mentionner que de nombreux états, dont le gouvernement du Québec, offrent des crédits d'impôt pour le don de terrains ou de servitudes sur des secteurs ayant une valeur écologique, et ce, pour fins de conservation. De plus, le gain en capital réalisé lors d'un tel don est généralement exonéré d'impôt. La contribution écologique de la conservation du patrimoine, maintenant démontrée scientifiquement, pourrait certainement être encouragée par des mesures innovantes, inspirée des pratiques établies, telles qu'identifiées dans le cadre du présent exercice.

ANNEXE 1

Liste des documents fournis pour l'étude

Aviso Stratégie. *Étude sur la contribution économique du patrimoine bâti. Une contribution significative qui appelle à la mise en oeuvre de mesures de soutien plus ambitieuses.* 22 janvier 2022. 33 p.

Commission des biens culturels du Québec. *Les modes de financement de la conservation du patrimoine bâti.* Mars 2003. 37 p.

Stefanie Wlodarczyk et Samuel Roy. *Diversification des revenus municipaux. Comment les redevances réglementaires font partie de la solution.* URBA. Septembre 2022. pp. 54-55

AVISEO Stratégie et ministère de la Culture et des Communications. *Balisage sommaire des Fonds d'investissement inspirants pour la protection du patrimoine bâti.* Rapport final. Décembre 2021. 43 p.

Héritage Canada La Fiducie nationale. *Mesures financières visant à encourager la mise en valeur du patrimoine.* Rapport définitif préparé pour la Table fédérale-provinciale-territoriale des ministres de la Culture. 5 p.

Ministère de la Culture et des Communications. *Incitatifs fiscaux.* Tableau synthèse. Document interne

Ministère de la Culture et des Communications. *Subventions, prêts et autres.* Tableau synthèse. Document interne.

City of Calgary. *Heritage Value Analysis & Conservation Tool. Development Focused on Commercial Streets.* Phase 1 Report. 76 p.

Heritage BC. *Heritage designation incentives.* A resource guide. 13 p.

Ecole nationale d'administration publique. *Valorisation des édifices patrimoniaux. Étude exploratoire sur les mesures de soutien.* Présenté au ministère de la Culture et des Communications. Février 2022. 28 p.

Assemblée nationale du Québec. *Projet de loi no. 39. Loi modifiant la Loi sur la fiscalité municipale et d'autres dispositions législatives.* Éditeur officiel du Québec. 2023.

Bibliothèque Cécile-Rouleau. *Recherche bibliographique. Retombées économiques du patrimoine bâti et financement alternatif.* Présenté au ministère de la Culture et des Communications. Janvier 2023. 42 p.

Olivia Mitchell. *An Evaluation of Historic Preservation Revolving Loan Funds, and Recommendations for the Establishment of Future Programs.* These (Historic Preservation) Université of Pennsylvania. 2011. 185 p.

Steve Barber. *Le programme d'incitatifs fiscaux de Victoria – 14 ans de succès!* Héritage 2013. Volume XVI. No 1. pp. 18 à 21.

SECOR conseil. *Mise en place d'une structure de gestion financière et immobilière pour les propriétés excédentaires du patrimoine religieux au Québec.* Rapport final. Juin 2006. 86 p.

Autres publications et documents consultés

Agence PAUME & Agence WEPO. *Étude thermique du patrimoine bâti (tiré à part du Diagnostic patrimonial A-6; Angers (49) Plan de sauvegarde et de Mise en Valeur, Conseil de communauté d'Angers Loire Métropole.* 2022.

BAK Economic AG. *L'importance économique du patrimoine bâti en Suisse: état des lieux.* Étude menée pour le compte de Domus Antiqua Helvetica (Association suisse des propriétaires de demeures historiques, Zizes. 2020. 31 p.

Centre de ressources pour la réhabilitation responsable du bâti ancien (CREMA). *Charte de la réhabilitation responsable du bâti ancien.* Mars 2023. 36 p.

Commission des biens culturels du Québec. *Le transfert de droits de développement à des fins patrimoniales. Un outil pour le Québec ?* Québec. 2009. 51p.

Collectif effinergie. *Règles techniques du label expérimental.* Effinergie Patrimoine. Mars 2021.

Collectif effinergie. *Retour d'expérience Expérimentation.* Effinergie Patrimoine. Janvier 2023.

Déom, Claudine. *Synthèse des principaux enjeux, risques et pistes de solution pour adapter la conservation du patrimoine culturel bâti québécois aux impacts des changements climatiques.* Rapport final du préprojet de recherche menée pour le compte d'Ouranos et du ministère de la Culture et des Communications. Avril 2024. 73 p.

Drexler, Sabine. *Avis au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication sur le projet de loi de finances.* 2022. Sénat français.

Écobâtiment, André Bourassa, Richard Trempe et Léa Méthé. *Valoriser les bâtiments existants : Un levier pour le développement durable.* Septentrion. 2024. 200 p.

Heritage England. *Heritage Capital and Wellbeing. Examining the relationship between heritage density and life satisfaction.* Mars 2024. 43 p.

Historic England. *Adapting historic buildings for energy and carbon efficiency.* Historic England Advice Note 18. Juillet 2024. 42p.

Ministère de la Culture. *Le patrimoine et l'architecture dans la transition écologique. Comité de la prospective et de l'innovation.* 2022-2023. 2023. 130p.

Render, David. *Patrimoine architectural, sites and paysages saisis par le droit de l'urbanisme / Architectural heritage, sites and landscapes seized by Urban Law.* 2019. Bruylant. 546 p.

Rozen, Noguellou. *Le financement de la protection du patrimoine*. Dans Judith Gifreu Font (Éd.), *Patrimoine architectural, sites et paysages saisis par le droit de l'urbanisme*. 2019. (p. 562).

SECOR. *Étude d'impact économique de l'aide à la restauration du patrimoine religieux*. Étude menée pour le compte du Conseil du patrimoine religieux du Québec. 25 p. Septembre 2012.

ANNEXE 2

Schéma 1

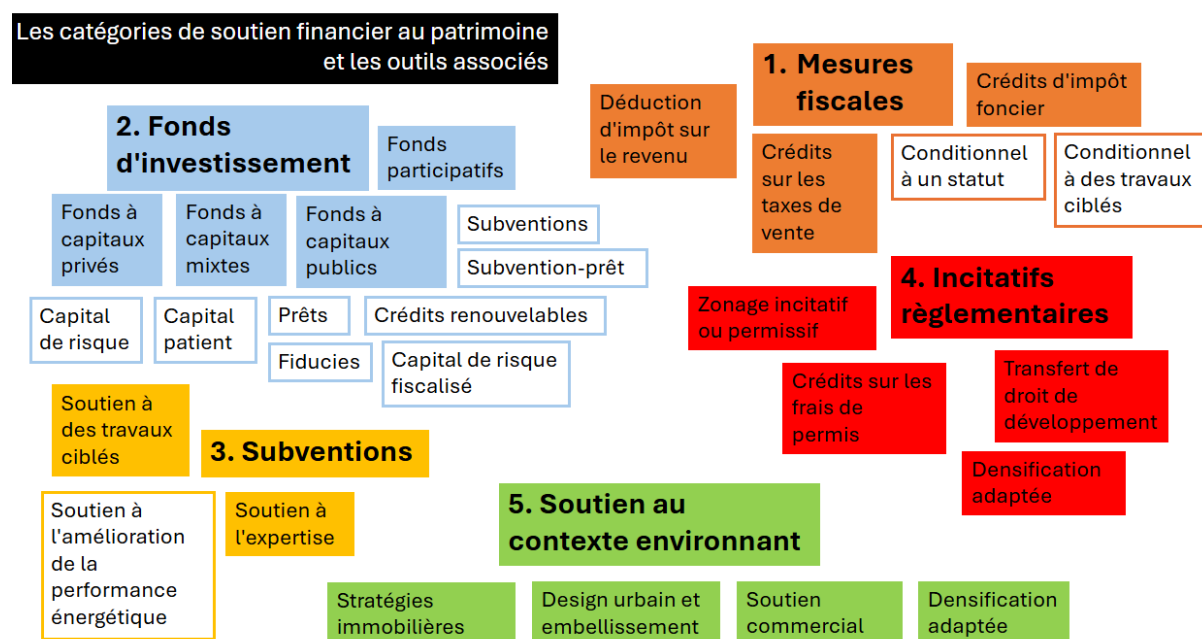


Schéma provisoire à titre indicatif

ANNEXE 3

Schéma 2

Les principaux objectifs poursuivis par les mesures d'aide financière au patrimoine

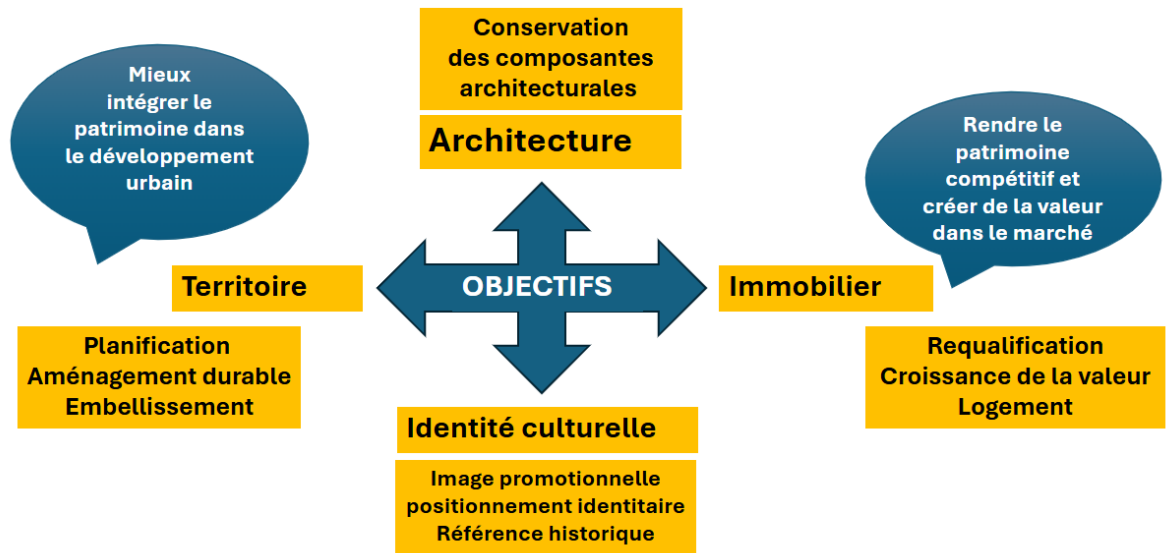


Schéma provisoire à titre indicatif

ANNEXE 4

Schéma 3

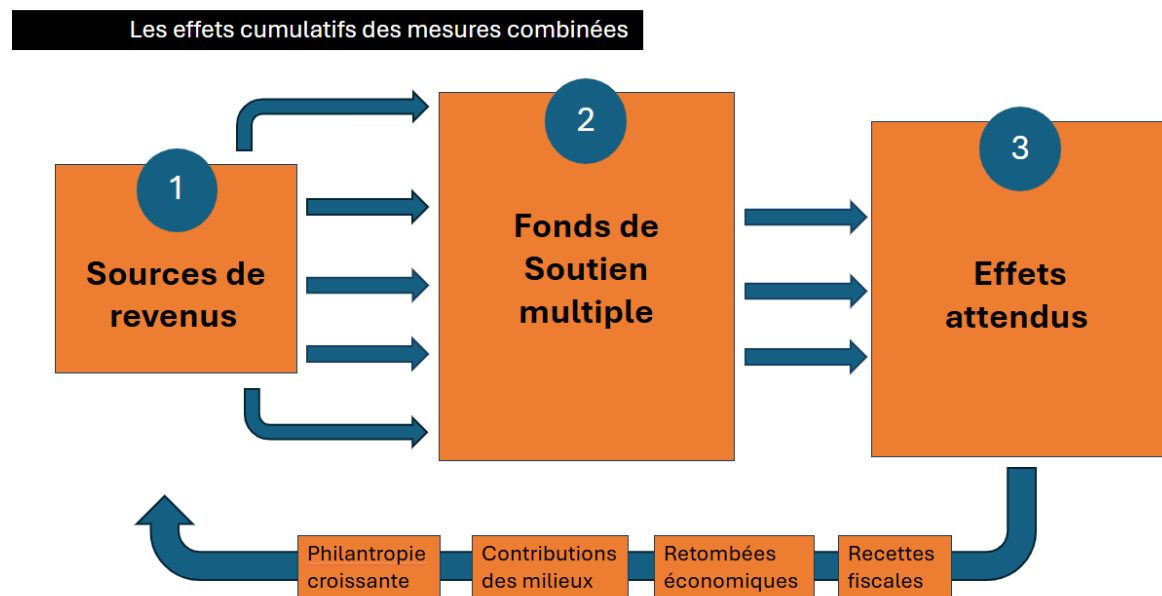


Schéma provisoire à titre indicatif