

Rapport du Vérificateur général du Québec  
à l'Assemblée nationale pour l'année 2020-2021

Juin 2020

# Sauvegarde et valorisation du patrimoine immobilier

OBSERVATIONS

COMMISSAIRE  
AU DÉVELOPPEMENT  
DURABLE



## MISE EN CONTEXTE

1 Dans son rapport sur la sauvegarde et la valorisation du patrimoine immobilier du Québec, le Vérificateur général met en lumière plusieurs déficiences qui démontrent que notre patrimoine ne reçoit pas toute l'attention nécessaire. Pourtant, de nombreuses raisons d'ordre social, économique ou environnemental militent en faveur de cette nécessaire sauvegarde. C'est un thème important que je voudrai faire ressortir dans mes observations. De plus, dans une perspective de développement durable, il convient de s'interroger sur les risques pouvant affecter le patrimoine immobilier dans l'avenir. Selon plusieurs intervenants, les changements climatiques pourraient rendre la protection du patrimoine immobilier encore plus difficile, d'où l'importance de s'en préoccuper. Il s'agit d'un autre sujet sur lequel portera ma réflexion.

2 Au terme de mes observations, il me paraît que certaines questions doivent retenir l'attention des décideurs, notamment :

- **Compte tenu de tous les avantages que cela comporte, déploie-t-on suffisamment d'efforts et de ressources pour protéger le patrimoine immobilier du Québec ?**
- **Les changements climatiques sont-ils adéquatement pris en compte dans les décisions entourant la gestion de ce patrimoine ?**

## ENJEUX DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

3 Les liens existant entre plusieurs principes énoncés dans la *Loi sur le développement durable* et la conservation du patrimoine immobilier motivent d'abord mon intervention dans ce chapitre. Bien sûr, le premier principe qui s'applique est celui de la « protection du patrimoine culturel ». Rappelons que le patrimoine immobilier (ou patrimoine bâti) fait partie du patrimoine matériel qui, avec le patrimoine immatériel et le patrimoine naturel, constitue le patrimoine culturel d'une société. Un patrimoine immobilier en bon état participe également à un environnement esthétique agréable, ce qui contribue à « la santé et la qualité de vie ».

4 Par ailleurs, la sauvegarde et la valorisation du patrimoine immobilier peuvent améliorer la cohésion sociale, ce qui favorise « la participation et l'engagement ». De même, cette sauvegarde permet « l'accès au savoir », puisqu'elle constitue un véhicule privilégié pour la transmission de l'expertise, des compétences et des connaissances.

5 La « protection de l'environnement » est aussi en cause puisque l'entretien et la rénovation d'édifices existants peuvent, dans certains cas, avoir moins d'impacts environnementaux que leur démolition et la construction d'édifices neufs. Enfin, les principes de « prévention » et de « précaution » sont pertinents, car plusieurs risques connus ou potentiels menacent le patrimoine immobilier.

6 Par ailleurs, selon la Stratégie gouvernementale de développement durable 2015-2020, chaque ministère et organisme doit mettre en œuvre au moins une action en lien avec l'Agenda 21 de la culture du Québec publié en novembre 2012. Pour plusieurs ministères ou organismes, comme la Société québécoise des infrastructures, la sauvegarde et la valorisation du patrimoine immobilier peuvent s'avérer une façon naturelle de se conformer à cette exigence de la stratégie gouvernementale.

---

### **L'Agenda 21 de la culture du Québec**

L'Agenda 21 stipule, entre autres, que la culture est un élément structurant de l'aménagement et du développement des territoires.

## **POURQUOI PROTÉGER NOTRE PATRIMOINE IMMOBILIER ?**

7 Comme le développement durable s'appuie sur une vision qui tient compte des générations à venir, la sauvegarde du patrimoine culturel est un enjeu de développement durable à sa face même. Nous nous intéressons au patrimoine parce que nous voulons comprendre nos origines, mais aussi parce que nous souhaitons perdurer. De cela découle l'importance que tous attachent à l'héritage qu'ils transmettent aux générations futures. Par ailleurs, les efforts et les ressources à consacrer au patrimoine immobilier de même que leur gestion rigoureuse seront d'autant plus importants que le nombre de biens à protéger croît sans cesse avec les années.

8 Le développement durable prend également en compte le caractère indissociable des dimensions sociale, économique et environnementale des activités de développement. Chacune de ces dimensions plaide en faveur d'une sauvegarde et d'une valorisation du patrimoine immobilier meilleures.

## Des raisons sociales

9 Participant à l'élaboration d'un sentiment d'appartenance individuel et collectif, le patrimoine immobilier peut enrichir le capital social et contribuer à soutenir la cohésion sociale et territoriale. Cela est encore plus vrai dans un monde qui se complexifie. Ainsi, les jeunes, pour se connaître, pour se comprendre et pour se situer dans un monde de complexité croissante, où s'exercent des influences culturelles venues de partout, ont besoin de repères pour construire leur identité propre. Le patrimoine immobilier offre de tels repères. Il aide les membres d'une société à se connaître en leur rappelant d'où ils viennent.

10 Le patrimoine bâti revêt aussi une grande signification pour faire comprendre aux autres qui nous sommes. À cet égard, un patrimoine immobilier de qualité peut engendrer un plus grand sentiment de fierté chez les citoyens.

### Des coins de pays significatifs

« C'est toujours le paysage bâti que nous offrons d'abord aux regards des autres. Pour ceux qui viennent visiter le Québec, c'est ce qui nous distingue d'abord. Ce n'est pas pour rien qu'on leur présente des coins de pays significatifs. » – Yves Lacourcière, ethnologue

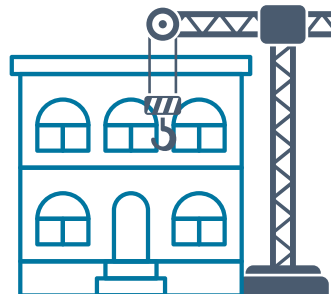
11 Enfin, un nouveau courant de recherche tend à montrer que la sauvegarde du patrimoine immobilier offre à la population un environnement esthétique agréable qui contribue à sa qualité de vie. Ainsi, des études montrent que le bien-être des individus augmente avec le nombre de visites faites dans des sites patrimoniaux.

## Des raisons économiques

12 Dans un premier temps, soulignons que la réhabilitation d'un bâtiment existant peut s'avérer plus économique que la construction d'un nouvel édifice.

### Un exemple au Manitoba

Le gouvernement manitobain a fait ressortir que la réhabilitation d'un bâtiment datant de 1908 situé dans la municipalité de Neepawa a engendré des économies de **22 %** par rapport à la construction d'un nouvel édifice équivalent. Dans un livre récent, *The Power of Existing Buildings*, les auteurs présentent plusieurs études de cas qui vont dans le même sens.



13 Comme la restauration d'immeubles implique en général un travail très méticuleux, elle participe au maintien ou à la création d'emplois. Une étude du gouvernement de l'Ontario a montré que la réhabilitation de bâtiments nécessitait, en moyenne, 66 % plus de main-d'œuvre qu'une nouvelle construction. Cet argument est d'autant plus important que certains métiers spécialisés et certains savoir-faire sont ainsi mis en valeur et protégés.

14 Par ailleurs, le tourisme lié aux attraits patrimoniaux est souvent organisé autour des édifices historiques. La valorisation du patrimoine immobilier peut donc contribuer à l'industrie touristique qui, elle aussi, crée beaucoup d'emplois et de retombées économiques.

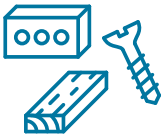
15 Enfin, comme nombre d'édifices patrimoniaux sont situés dans les centres-villes, leur réhabilitation contribue à la revitalisation de certains secteurs. À son tour, cette revitalisation peut accroître la valeur foncière de l'ensemble des propriétés et gonfler l'assiette fiscale des municipalités. Un tel constat repose, entre autres, sur des études qui ont montré que la sauvegarde d'édifices patrimoniaux contribue à maintenir ou à accroître la valeur des immeubles avoisinants.

## Des raisons environnementales

16 En lien avec certaines raisons d'ordre économique énoncées précédemment, des gains environnementaux peuvent être réalisés par la protection du patrimoine bâti.



Des études indiquent que construire un nouvel édifice peut requérir, selon les circonstances, à peu près autant d'**énergie** que de le faire fonctionner pendant 40 à 80 ans.



De même, un volume appréciable de **déchets de construction** est associé à la destruction d'édifices existants et ceux-ci occupent une place non négligeable des sites d'enfouissement des grandes villes, avec les coûts et les risques environnementaux que cela implique.



D'autres analystes font valoir que, par le biais d'améliorations en termes d'efficacité énergétique, le secteur immobilier est celui qui présente le plus d'opportunités de **réduire les émissions de gaz à effet de serre à un coût raisonnable**.

17 Pour bien mesurer les conséquences environnementales d'un produit ou d'une activité, il est reconnu que l'analyse de son cycle de vie constitue un outil privilégié. C'est à partir d'une telle analyse que les auteurs d'une étude systématique sur les impacts environnementaux de la réutilisation par rapport à ceux de la construction d'édifices ont conclu que, dans plusieurs cas, pour des bâtiments de même taille destinés au même usage, la réutilisation d'édifices a moins d'impacts sur l'environnement que la construction d'édifices neufs.

### L'analyse du cycle de vie

Il s'agit d'une analyse normalisée permettant de réaliser le bilan environnemental d'un produit, d'un service ou d'un procédé pour l'ensemble de son cycle de vie, de l'extraction des matières premières jusqu'à sa fin de vie (ex. : enfouissement, recyclage), y compris les phases de fabrication, d'usage, d'entretien et de transport.

### ***The Greenest Building: Quantifying the Environmental Value of Building Reuse: une étude marquante***

Les auteurs de cette étude ont analysé le cycle de vie de six types d'édifices, dont une maison unifamiliale, un édifice commercial et une école primaire, sur un horizon de 75 ans, dans quatre villes américaines au climat différent, soit Portland, Chicago, Phoenix et Atlanta.

Ils ont mis de l'avant quatre types d'impact environnemental :

- les changements climatiques ;
- la santé humaine ;
- la qualité des écosystèmes ;
- l'épuisement des ressources.

Cette étude nous apprend par exemple que :

- rénover une école primaire afin que sa performance énergétique soit équivalente à celle d'une école neuve peut engendrer une réduction à long terme des émissions de gaz à effet de serre de l'ordre de 7 à 10 % par rapport à la démolition de l'école et à la construction d'une école neuve ;
- rénover une maison unifamiliale peut occasionner des gains d'environ 10 à 11 % en termes d'utilisation des ressources par rapport à sa démolition et à la construction d'une maison neuve ;
- les gains environnementaux sont moins présents lorsqu'on change la vocation d'un édifice, par exemple lorsqu'un entrepôt est transformé en logements.

18 En somme, les raisons pour bien protéger notre patrimoine immobilier sont nombreuses et importantes, ce qui rend les constats du rapport d'audit encore plus préoccupants.

## **POURQUOI PRENDRE EN COMPTE LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES ?**

19 Dans une perspective de développement durable, il est utile de se pencher sur les risques pouvant affecter le patrimoine immobilier dans l'avenir et sur les façons d'y faire face. Depuis près d'une quinzaine d'années, des experts mettent en évidence les impacts possibles des changements climatiques sur le patrimoine culturel.



20 Plusieurs phénomènes associés aux changements climatiques pourraient rendre plus difficile la sauvegarde du patrimoine immobilier. De façon générale, la hausse des températures ainsi que les changements en termes de quantités de précipitations ou d'humidité peuvent exacerber la dégradation des matériaux utilisés lors de la construction d'édifices patrimoniaux.

### **Cinq grandes menaces identifiées en Angleterre**

Selon une étude, les changements climatiques font peser cinq grandes menaces sur le patrimoine immobilier dans certaines régions de l'Angleterre :

- la hausse des températures ;
- la réduction du niveau d'humidité dans le sol (associée à des périodes de sécheresse) ;
- les pluies diluviennes et les grands vents ;
- les inondations liées aux rivières ;
- les inondations côtières liées à la hausse du niveau de la mer.

21 Qu'en est-il chez nous ? Le consortium sur la climatologie régionale et l'adaptation aux changements climatiques, Ouranos, prévoit l'accroissement des précipitations en hiver et au printemps sur la quasi-intégralité du Québec et une augmentation des événements extrêmes de précipitations.

### **Des événements hydrologiques extrêmes au Québec**

Selon Ouranos, le Québec a un historique d'événements hydrologiques extrêmes (Saguenay en 1996, Châteauguay en 1998, Rivière-au-Renard en 2007, Richelieu en 2011, province de Québec au printemps 2017 et au printemps 2019) qui illustrent les vulnérabilités du territoire et de la société.

22 Les inondations du printemps 2019 en Beauce ont montré concrètement comment les changements climatiques peuvent affecter le patrimoine bâti au Québec. Le Groupe d'initiatives et de recherches appliquées au milieu, le GIRAM, concluait à l'automne 2019 que ces inondations avaient entraîné la destruction de plusieurs édifices patrimoniaux sans qu'une réflexion adéquate ait été menée sur les façons de les protéger.

23 Si l'entretien et la surveillance des édifices patrimoniaux doivent être renforcés en raison des changements climatiques, il faut également une meilleure préparation pour y faire face ainsi qu'une plus grande diffusion des connaissances sur notre patrimoine immobilier, comme l'ont aussi exprimé d'autres experts. Dans la même veine, le Conseil international des monuments et des sites, ICOMOS, recommande d'améliorer :

- la recherche ;
- le niveau de connaissance et d'engagement ;
- l'éducation ;
- la qualité des plans de gestion (pour y inclure l'évaluation des risques) ;
- la surveillance (pour accroître la résilience des sites patrimoniaux).

24 Éventuellement, des mesures d'adaptation aux changements climatiques, comme des digues pour protéger les sites côtiers ou la plantation d'arbres pour atténuer les problèmes d'érosion, pourraient être déployées.

25 Par ailleurs, la connaissance des façons de faire utilisées pour bâtir les édifices patrimoniaux qui ont transcendé les années peut être une source d'inspiration pour rendre nos constructions contemporaines plus résilientes.

26 En bref, les changements climatiques créeront vraisemblablement des difficultés additionnelles pour la sauvegarde du patrimoine immobilier, et les décideurs publics devront y prêter attention. À cet égard, notons, par exemple, que la Société québécoise des infrastructures dit se soucier de l'impact des changements climatiques non seulement sur ses bâtiments ayant une valeur patrimoniale, mais aussi sur l'ensemble de son parc immobilier. Dans son Plan d'action de développement durable 2016-2020, elle annonce qu'elle établira une liste de ses immeubles les plus à risque en vue de les adapter aux risques climatiques extrêmes auxquels ils pourraient être soumis. Son rapport annuel de gestion 2018-2019 indique toutefois que la méthode d'évaluation du risque que représentent les changements climatiques est en cours d'élaboration pour son parc immobilier et sera complétée à l'automne 2020. À ce jour, on observe peu d'interventions de ce genre au Québec, il faudra pourtant que cela figure dans les priorités d'action.