

Mémoire pour les consultations prébudgétaires

Soumis le 8 octobre 2022

au moyen du site Web du gouvernement du Canada, par :

Association canadienne d'experts-conseils en patrimoine

Cercle du patrimoine autochtone

ICOMOS Canada

Fiducie nationale du Canada



Recommandation 1 : Renforcer la capacité de leadership essentielle et nécessaire afin de faire progresser les priorités en matière de patrimoine culturel qui sont importantes pour les Métis, pour les Inuits et pour les Premières Nations du Canada, y compris la mise en œuvre de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA), en fournissant un investissement initial de 50 millions de dollars sur trois ans pour le Cercle du patrimoine autochtone, une organisation patrimoniale nationale sans but lucratif dirigée par des Autochtones.

Recommandation 2 : Reconnaître la valeur matérielle des bâtiments anciens et l'incidence sur le climat de la réutilisation des bâtiments par rapport à une nouvelle construction, en intégrant l'énergie intrinsèque ou la teneur en carbone dans les nouveaux outils de mesure qui seront élaborés par le gouvernement fédéral¹. L'outil actuel d'analyse du cycle de vie (ACV) proposé dans la Stratégie canadienne pour les bâtiments verts présente des lacunes, car il est axé sur les nouveaux bâtiments et non sur la grande majorité de bâtiments qui doivent être valorisés et renouvelés en vue d'atteindre les objectifs climatiques du Canada.

Recommandation 3 : Contribuer de manière significative aux objectifs de décarbonisation du Canada en corrigeant les biais du système fiscal fédéral qui rendent la démolition attrayante. Par exemple, en mettant à jour les dispositions relatives aux pertes finales, aux gains en capital et à la récupération de l'amortissement qui incitent à la démolition prématurée de bâtiments viables.

Recommandation 4 : Mettre en place un nouvel incitatif fiscal pour la réhabilitation, sur le modèle de l'Incitatif fiscal fédéral des États-Unis pour la préservation des monuments historiques, afin d'encourager le secteur privé à investir dans la réhabilitation et dans la réutilisation des bâtiments patrimoniaux, en mettant l'accent sur la conversion des bâtiments commerciaux actuels en nouvelles unités résidentielles.

Recommandation 5 : Consacrer au moins 500 millions de dollars en subventions ou autres mesures incitatives affectés à la rénovation, à la réhabilitation ou à l'adaptation écologique des bâtiments commerciaux du patrimoine, des infrastructures culturelles et des biens immobiliers historiques à vocation sociale.

Recommandation 6 : Rétablir le niveau de financement à au moins 60 millions de dollars sur 5 ans dans un fonds de subventions en contrepartie pour le Programme de partage des frais pour les lieux patrimoniaux, un programme qui a prouvé qu'il permet de multiplier jusqu'à cinq fois la contribution fédérale en emplois locaux verts et en autres dépenses, et qui renouvelle les lieux historiques nationaux, les phares patrimoniaux et les gares ferroviaires patrimoniales du Canada.

¹ Un rapport de 2018 du Comité permanent de l'environnement et du développement durable de la Chambre des communes a recommandé ce qui suit :
 « que le gouvernement fédéral [prenne] des mesures afin de tenir compte du carbone incorporé dans les bâtiments [et qu'il] adopte un outil de mesure pour tenir compte des émissions nettes de carbone que la réutilisation des bâtiments existants permettrait d'éviter ».

Recommandation 7 : *Préparer le secteur de la construction à accélérer la réhabilitation et la réutilisation écologiques des bâtiments anciens ou patrimoniaux, en finançant une augmentation rapide de l'éducation et de la formation aux métiers de la conservation du patrimoine, en mettant l'accent sur la réutilisation des bâtiments actuels et en incluant ces éléments dans le Centre de formation pour les emplois propres qui sera bientôt lancé (dans le cadre de la Stratégie canadienne pour les bâtiments verts).*

Au nom des quatre organisations non gouvernementales (ONG) nationales de conservation du patrimoine du Canada (la Fiducie nationale du Canada, le Cercle du patrimoine autochtone, l'Association canadienne d'experts-conseils en patrimoine et ICOMOS Canada), nous sommes heureux d'avoir l'occasion de soumettre nos recommandations au gouvernement fédéral dans le cadre des consultations sur le budget de 2023.

Collectivement, les quatre organisations nationales de conservation du patrimoine soussignées représentent plusieurs milliers de professionnels, de propriétaires, de bénévoles, d'exploitants de lieux, de donateurs et de philanthropes, de métiers et de secteurs d'activité. Le secteur de la conservation du patrimoine se consacre à la sauvegarde et à la prolongation de la vie et de la valeur des lieux du patrimoine culturel pour les générations futures. Nous reconnaissons les valeurs matérielle et immatérielle de ces lieux, ainsi que leur importance sur les plans économique et fonctionnel. Notre communauté de pratique offre une expertise en matière de gestion, d'adaptation et de recyclage des bâtiments et des paysages qui peut être étendue à tous les lieux actuels afin d'accélérer la décarbonisation.

Nous nous intéressons à une multitude de bâtiments, de lieux, de structures et de paysages actuels : environ 273 337 propriétés commerciales et industrielles datant d'avant 1978², 5 300 000 unités résidentielles datant d'avant 1980³, 27 000 lieux de culte; ainsi que des milliers de bâtiments institutionnels de propriété privée et publique :

- des milliers de lieux historiques, de musées dans des bâtiments du patrimoine, et d'autres lieux culturels dont l'objectif principal est de présenter l'histoire et le patrimoine au public;
- des infrastructures culturelles et des biens immobiliers à vocation sociale détenus ou exploités par des organismes de bienfaisance et sans but lucratif, notamment les carrefours culturels, les lieux de culte, les lieux du patrimoine autochtone, les phares, les anciens pensionnats, les paysages culturels, etc.;
- des structures telles que les ponts fédéraux.

Les chiffres ci-dessus comprennent environ 1 200 lieux d'importance nationale (lieux historiques nationaux, gares ferroviaires patrimoniales, phares patrimoniaux) et environ 50 000 lieux (dont 25 000 dans des districts historiques) pouvant être inscrits au Répertoire canadien des lieux patrimoniaux.

Compte tenu des lieux susmentionnés, nos intérêts recoupent ceux de plusieurs organismes du gouvernement fédéral, notamment Environnement Canada, Parcs Canada, Travaux publics et

² Ressources naturelles Canada (RNC), [Enquête sur l'utilisation commerciale et institutionnelle d'énergie 2009 – Bâtiments](#), 2012, p. 14.

³ RNC, [Secteur résidentiel, Canada – Tableau 21 : Parc de logements par type de bâtiment et période de construction](#), Office de l'efficacité énergétique, 2018.

Services gouvernementaux Canada, la Commission de la capitale nationale, la Défense nationale, Ressources naturelles Canada, Infrastructure et Collectivités, Tourisme, et Patrimoine canadien.

Nous croyons que le fait d'investir dans la réutilisation et la modernisation des bâtiments actuels ou patrimoniaux aiderait grandement le gouvernement fédéral à mettre en œuvre le plan d'action fédéral pour le climat et à satisfaire aux diverses conventions internationales qui fournissent une orientation sur le patrimoine et l'action climatique, y compris la Convention du patrimoine mondial, les Accords de Paris sur le climat, les objectifs de développement durable de l'Organisation des Nations Unies (ONU) et le Nouvel agenda urbain de l'ONU.

Nos recommandations pour faire progresser la réconciliation en finançant les capacités du patrimoine culturel autochtone

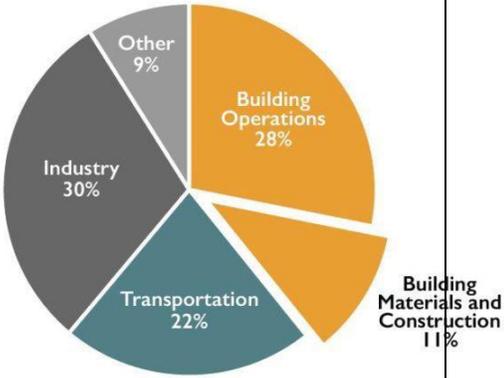
Nos organisations demandent au gouvernement fédéral de renforcer la capacité de leadership essentielle et nécessaire pour faire avancer les priorités en matière de patrimoine culturel qui sont importantes pour les Métis, pour les Inuits et pour les Premières Nations en **fournissant un investissement initial de 50 millions de dollars sur 3 ans pour le Cercle du patrimoine autochtone, une organisation patrimoniale nationale sans but lucratif dirigée par des Autochtones.**

Le Cercle du patrimoine autochtone est une ONG nationale de premier plan qui a travaillé en étroite collaboration avec Parcs Canada sur des dossiers relatifs à la gestion des ressources culturelles et à la mise en œuvre de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. Le fait de permettre aux peuples autochtones d'assurer la pleine gestion culturelle de leurs territoires traditionnels est une étape fondamentale dans la lutte contre la crise climatique, qui garantit l'utilisation durable des ressources naturelles à l'avenir.

Nos recommandations pour tirer profit de la réutilisation des bâtiments comme action climatique

Nous demandons au gouvernement fédéral de reconnaître que le potentiel de transformation de la réutilisation des bâtiments (bâtiments anciens et patrimoniaux) est une pièce manquante importante du casse-tête de l'action climatique. Nos recommandations, présentées ci-dessous, peuvent aider le Canada à mettre en œuvre le plan d'action climatique en tirant parti de la teneur en carbone, en réduisant les déchets et en accélérant la création des emplois verts de demain.

Quelques remarques sur l'importance des bâtiments actuels dans le cadre de l'action climatique : La construction et l'exploitation des bâtiments sont généralement considérées comme la plus grande source d'utilisation de l'énergie et d'émissions au monde (39 % de l'empreinte carbone mondiale) et elles offrent donc la possibilité d'une décarbonisation spectaculaire. Alors que les efforts actuels en matière d'atténuation du carbone se concentrent principalement sur la réduction des émissions provenant de l'exploitation des bâtiments (28 % des émissions), les nouveaux matériaux de construction et les nouvelles constructions représentent 11 % des émissions intégrées.

Other	Autre	<p>Global CO₂ Emissions by Sector</p>  <p>Source: © 2018 2030, Inc. / Architecture 2030. All Rights Reserved. Data Sources: UN Environment Global Status Report 2017; EIA, International Energy Outlook 2017</p> <p>Source : © 2018 2030, Inc./Architecture 2030. Tous droits réservés. Sources des données : Programme des Nations Unies pour l'environnement, <i>Global Status Report 2017</i> [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT]; EIA, <i>International Energy Outlook 2017</i> [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].</p>
Industry	Industrie	
Building operations	Exploitation des bâtiments	
Transportation	Transport	
Building materials and construction	Matériaux de construction et construction	
Global CO ₂ Emissions by Sector	Émissions mondiales de CO ₂ par secteur	

Les plus grandes réductions de gaz à effet de serre (GES) et de l'incidence environnementale peuvent être obtenues en réutilisant les bâtiments sur place : « le bâtiment le plus vert est celui qui existe déjà ». Les avantages, outre les économies liées aux émissions de carbone, comprendraient aussi l'évitement de l'incidence de l'extraction des ressources sur le patrimoine naturel et sur les paysages culturels autochtones. Comme cela a été mentionné plus haut, le Canada dispose d'un vaste puits de carbone constitué de bâtiments anciens ou patrimoniaux à entretenir et à exploiter⁴. En revanche, des études ont établi qu'il faut jusqu'à 80 ans pour qu'un nouveau bâtiment « vert » compense l'empreinte carbone de sa construction⁵.

⁴ Comité permanent de l'environnement et du développement durable, [De meilleurs bâtiments pour un avenir à faibles émissions de carbone](#), juin 2018. Voir les recommandations 8 et 9.

⁵ National Trust for Historic Preservation, [The Greenest Building: Quantifying the Environmental Value of Building Reuse](#), 2011, [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

Cependant, malgré les possibilités de réduction des GES mentionnées précédemment, la réutilisation des bâtiments n'est toujours pas la norme au Canada; la démolition et la construction de nouveaux bâtiments, qui exigent beaucoup de carbone, offrent la voie de la moindre résistance à l'industrie de la construction et aux acheteurs. Les obstacles à la réutilisation⁶ prennent de nombreuses formes, dont les suivantes :

- disponibilité de main-d'œuvre qualifiée;
- obstacles culturels (p. ex. les pratiques courantes dans le secteur de la construction, la culture de l'obsolescence chez les consommateurs);
- obstacles économiques (p. ex. le traitement fiscal fédéral comprend d'importants facteurs de dissuasion de la réutilisation, notamment le manque de clarté sur l'admissibilité des coûts de réhabilitation [capital ou courant], les pertes finales et les remboursements de TPS/TVH pour les nouvelles constructions).

Par conséquent, on estime que les sites d'enfouissement du Canada reçoivent chaque année 2 752 000 tonnes de bois sous forme de déchets de construction, de rénovation et de démolition (CRD), dont une grande partie est constituée de bois provenant de forêts anciennes, issu de la démolition de bâtiments anciens ou patrimoniaux⁷.

Le fait de décourager la démolition et d'accélérer la réutilisation et la modernisation des bâtiments au moyen d'incitatifs financiers constitue une voie cruciale à suivre pour atteindre les objectifs du Canada en matière de climat. En favorisant la réutilisation et la rénovation des bâtiments anciens et patrimoniaux, on réduit également l'incidence sur l'environnement (y compris le patrimoine culturel autochtone) de l'extraction inutile de ressources.

Aux États-Unis, le crédit d'impôt fédéral pour la réhabilitation des monuments historiques et les crédits accordés par les États ont permis de compenser l'avantage que présente la démolition par rapport à la construction de bâtiments neufs. Depuis son lancement en 1976, le programme a permis de mobiliser 102,64 milliards de dollars en investissements privés (cinq fois la valeur des crédits d'impôt fédéraux accordés), de créer plus de 130 000 emplois par année (construction, fabrication, services, commerce de détail, etc.), de préserver 45 383 propriétés historiques et de créer 172 416 logements abordables. Le Service des parcs nationaux commence maintenant à calculer les importantes économies d'émissions de GES réalisées grâce à ces projets. Un modeste incitatif fédéral canadien, inspiré du programme des États-Unis, a été mis à l'essai sur le terrain en 2005-2008 et a donné des résultats tout aussi impressionnants⁸.

⁶ Fiducie nationale du Canada, [Making Reuse the New Normal: Accelerating the Reuse and Retrofit of Canada's Built Environment](#), 2020, [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

⁷ Environnement Canada, [Rapport national sur la caractérisation des déchets : La composition des déchets solides municipaux résiduels au Canada](#), 2020. (Les déchets de construction et de démolition au Canada sont peu documentés, mais on estime qu'ils représentent au moins 27 % du flux annuel de déchets. Le Grand Vancouver est la seule juridiction canadienne qui assure un suivi actif de la démolition des bâtiments. Chaque année, environ 3 500 maisons et 3 900 bâtiments industriels, commerciaux et institutionnels y sont démolis.)

⁸ Au cours d'un bref projet pilote, la contribution fédérale a permis de multiplier par 10 les investissements du secteur privé, de créer 1 465 années-personnes d'emplois et de donner à des bâtiments patrimoniaux abandonnés une nouvelle vocation communautaire dynamique.

La réutilisation des bâtiments anciens ou patrimoniaux contribuera à créer les emplois verts de demain. Le plan d'action fédéral pour le climat tient compte de ce changement important : « Les investissements dans la rénovation de maisons et de bâtiments engendreront une vague de nouveaux emplois et possibilités de carrières » (11). Nous soutenons que la prochaine vague de travailleurs et de professionnels « verts » doivent être qualifiés en matière de réutilisation des bâtiments, afin de garantir une incidence maximale sur la réduction des émissions de carbone. Les investissements publics dans les lieux patrimoniaux ont toujours un effet au moins cinq fois supérieur sur les investissements privés. Ils permettent en outre de créer de nouveaux emplois verts, d'améliorer l'efficacité économique en renouvelant les infrastructures actuelles au lieu de les remplacer, de stimuler l'innovation sectorielle et de mieux protéger les investissements contre la hausse des coûts du carbone.

Nos recommandations visant la préservation des bâtiments et des lieux du patrimoine pour leurs valeurs sociale et culturelle

Enfin, tout au long du présent document, nos organisations appellent le gouvernement fédéral à mettre en œuvre plusieurs recommandations du tout premier rapport parlementaire sur les lieux patrimoniaux du Canada, intitulé **Préserver le patrimoine du Canada : Les fondements de notre avenir** (Rapport du Comité permanent de l'environnement et du développement durable, déc. 2017).

Respectueusement soumis,



Natalie Bull
Directrice générale
Fiducie nationale du Canada
Tél. : 613-237-1066 poste 222
nbull@nationaltrustcanada.ca



Chris Uchiyama
Président
Association canadienne d'experts-conseils en patrimoine
admin@cahp-acecp.ca



Kisha Supernant
Vice-présidente
Cercle du patrimoine autochtone
kisha.supernant@ualberta.ca



Christophe Rivet
Président
ICOMOS Canada
secretariat@canada.icomos.org