



**MÉMOIRE ADRESSÉ AU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES DE LA
CHAMBRE DES COMMUNES**

Résumé

Le système fiscal fédéral et les dépenses fédérales sont des instruments essentiels qui déterminent la capacité des Canadiens à protéger et à revitaliser les lieux patrimoniaux, plus particulièrement dans la préparation des célébrations de 2017.

Les investissements dans la conservation du patrimoine ne contribuent pas seulement à la construction d'un héritage, ils stimulent également les investissements du secteur privé dans les économies locales, créent de nouveaux emplois, revitalisent les collectivités, préservent et créent des logements abordables, et attirent des touristes culturels.

Ils favorisent également un bon sens écologique en tirant profit des matériaux et de l'énergie déjà payés, ce qui réduit les déchets produits par la construction et la démolition, et évite l'impact environnemental négatif engendré par de nouvelles infrastructures.

Les recommandations formulées par Héritage Canada La Fiducie nationale (HCFN) au Comité permanent des finances de la Chambre des communes mettent l'accent sur les mesures qui visent à stimuler l'économie tout en contribuant à des collectivités durables où il fait bon vivre.

Recommandation 1 : Instaurer un incitatif fiscal fédéral pour la réhabilitation des biens patrimoniaux au Canada.

Recommandation 2 : Réattribuer une partie du budget de dépenses en immobilisations du ministère des Pêches et des Océans aux phares afin de créer un Fonds national des phares patrimoniaux, un programme de subvention de contrepartie qui s'appuie sur le soutien des entreprises et les dons privés.

Introduction

La réhabilitation des bâtiments historiques représente une occasion importante de stimuler les investissements du secteur privé et de créer de nouveaux emplois, en engendrant beaucoup moins d'impacts négatifs sur l'environnement que d'autres mesures de relance – et avec l'avantage supplémentaire de préserver et de renforcer les collectivités viables et d'encourager le tourisme.

Chaque jour pourtant, des bâtiments historiques disparaissent parce qu'ils ont été désertés, se sont désintégrés ou ont été démolis. Au cours des 30 dernières années, plus de 20 % des bâtiments patrimoniaux canadiens construits avant 1920 ont été démolis, en dépit des sondages qui montrent tous que les Canadiens se soucient profondément de ces lieux¹.

Les nombreux « bâtons » ou mesures dissuasives qui existent compliquent la sauvegarde des lieux historiques, et il existe très peu de « carottes » pour dénouer ces complications. Cette dynamique est aggravée par les résultats imprévisibles liés à la réhabilitation des bâtiments patrimoniaux, par la hausse des valeurs foncières dans les grandes villes et par le manque d'activités d'aménagement dans les petits centres. Le système fiscal fédéral du Canada, avec ses effets dissuasifs intrinsèques envers la réhabilitation des bâtiments historiques, est aussi un facteur.

Recommandation 1 :

Instaurer un incitatif fiscal fédéral pour la réhabilitation des biens patrimoniaux au Canada.

La plupart des biens patrimoniaux sont mieux protégés et plus durables à longue échéance lorsqu'ils sont utilisés de façon viable. Le gouvernement fédéral peut contribuer à créer un meilleur climat financier pour la réutilisation des bâtiments existants par l'instauration d'une mesure fiscale visant à attirer les investissements.

Un incitatif fiscal est préférable dans l'environnement dynamique et compétitif qui caractérise le secteur du développement de l'immobilier commercial, car il permettrait d'obtenir la prévisibilité qu'exigent les promoteurs et les propriétaires.

De plus, cette mesure est largement appuyée par les gouvernements provinciaux et territoriaux, par 35 municipalités et par la Fédération canadienne des municipalités.

Le système fiscal fédéral ne contient pas de dispositions sur les biens patrimoniaux

Grâce à des mesures fiscales particulières, la ministre de l'Environnement encourage activement le secteur privé à agir en faveur de la préservation du patrimoine naturel du Canada par l'entremise du Programme des dons écologiques. De même, la ministre du Patrimoine canadien utilise des mesures fiscales pour encourager la conservation d'objets culturels au Canada.

¹ Par exemple, un sondage mené en 2007 par la Canada West Foundation affirmait : « Votre ville devrait protéger les bâtiments historiques plutôt que les démolir pour faire de la place à de nouveaux bâtiments ». Parmi les répondants, 8 sur 10 provenant d'Edmonton, de Calgary et de Toronto étaient en accord avec cet énoncé, et 7 sur 10 provenant de Vancouver, de Winnipeg et de Regina étaient en accord.

Cependant, il n'existe aucune mesure fiscale pour encourager le secteur privé à agir en faveur d'un autre type de trésor national : les bâtiments patrimoniaux du Canada.

Le système fiscal fédéral décourage activement la réhabilitation du patrimoine

Les projets qui introduisent de nouveaux logements dans le cadre de la réhabilitation d'un bâtiment historique ne sont pas admissibles au remboursement de la TPS pour habitations neuves, parce que les critères du programme exigent que 90 % des éléments non structuraux d'un bâtiment existant soient enlevés, et que tout ajout au bâtiment en modifie foncièrement le caractère. Ces exigences découragent les rénovateurs qui respectent les normes de conservation du patrimoine.

Un autre problème est celui de l'absence, dans la *Loi de l'impôt sur le revenu*, d'une définition codifiée pour la réhabilitation expansive des bâtiments patrimoniaux. Les propriétaires ne peuvent obtenir d'explication claire des agents du fisc au sujet des types de travaux de réhabilitation qui constituent des réparations et de l'entretien (actuellement déductibles aux fins de l'impôt) ou une dépense qui doit être capitalisée et amortie sur les années subséquentes dans le cadre du système de déduction pour amortissement. Cette distinction est importante. En effet, une dépense de restauration, après impôts, peut augmenter de 60 % si l'Agence du revenu du Canada détermine qu'elle ne peut être déductible et qu'elle doit être capitalisée, ce qui complique l'élaboration d'un bilan et l'obtention de financement.

Cela fausse l'économie liée à la réhabilitation des bâtiments patrimoniaux, et peut favoriser leur démolition. Qui plus est, l'espérance de vie économique de millions de dollars en actifs est inutilement écourtée et la productivité de l'économie canadienne s'en trouve diminuée.

Des mesures fiscales favorisant la réhabilitation aideraient l'environnement et d'autres objectifs

La réhabilitation des bâtiments historiques a de nombreuses retombées. Un incitatif fiscal aurait les effets suivants :

Réduire les émissions de gaz à effet de serre : Une étude menée à Montréal en 2004 a révélé que la réhabilitation d'un bâtiment patrimonial consommait moins de la moitié de l'énergie et produisait deux fois moins de CO₂ que la destruction de ce bâtiment et la construction d'un nouveau bâtiment. La Fiducie de régénération du prince au Royaume-Uni a révélé que la réhabilitation génère 38 fois moins d'énergie et de carbone qu'une nouvelle construction.

Soutenir le développement durable : La réutilisation des bâtiments patrimoniaux soutient l'intensification urbaine, table sur l'énergie déjà investie dans les structures originelles, réduit les déchets produits par la construction et la démolition, et évite les nouvelles infrastructures (routes, des égouts, réseau électrique) associées aux nouveaux développements.

Agir comme catalyseur de la revitalisation : Le renouvellement des biens productifs de revenus attire de nouvelles entreprises et de nouveaux résidents, et augmente la valeur de la propriété. Une étude réalisée en 2003 a révélé que les investissements dans la réhabilitation du Stanley Theatre, un bâtiment historique de Vancouver, ont entraîné : une augmentation de 21 % des restaurants, des cafés et des bars dans la région; une augmentation des ventes au détail de 107,7 %, soit 112 millions de dollars, générant un montant supplémentaire de 8 millions de dollars en taxes de vente et 9 millions de dollars

en TPS, sans compter une hausse des prix de l'immobilier de 72 %, devançant les hausses du marché résidentiel de Vancouver.

Améliorer la prospérité économique générale : Les avantages économiques liés aux mesures incitatives comprennent la création d'emplois, la revitalisation des communautés plus anciennes et la génération de recettes fiscales nettes pour les municipalités, les provinces et territoires et le gouvernement fédéral. Du côté sud de la frontière, entre 2002 et 2005, le Rhode Island Historic Preservation Investment Tax Credit a généré cinq fois la valeur des crédits d'impôt de l'activité économique totale.

Les mesures fiscales fédérales pour la réhabilitation des bâtiments patrimoniaux sont un franc succès aux États-Unis

Aux États-Unis, l'industrie de préservation est en plein essor parce qu'il y a 30 ans, le gouvernement a mis en place un crédit d'impôt fédéral de 20 % pour la réhabilitation des bâtiments patrimoniaux, et un crédit d'impôt de 10 % pour la réhabilitation des bâtiments non patrimoniaux et non résidentiels construits avant 1936. Le Historic Rehabilitation Tax Credit Program est reconnu mondialement pour son succès continu en matière de stimulation des investissements du secteur privé et de revitalisation des collectivités. Les résultats sont visibles dans toutes les régions :

- Plus de 38 000 propriétés rénovées par le secteur privé;
- Plus de 62 milliards de dollars en investissements obtenus du secteur privé pour des bâtiments historiques (rapport de 5 à 1 entre l'investissement privé et les crédits fiscaux fédéraux);
- Moyenne de 45 nouveaux emplois créés par chaque projet;
- Plus de 400 000 logements créés, dont 105 000 destinés aux ménages à revenu faible ou modeste;
- Réduction de l'enfouissement;
- Augmentation de la valeur des propriétés et des recettes fiscales nationales et locales.

Le crédit d'impôt fédéral a ouvert la voie à d'autres niveaux de gouvernement. La moitié des États ont maintenant un crédit d'impôt qui peut souvent se greffer au crédit d'impôt fédéral. Dans le Maryland, le programme de crédit d'impôt pour les bâtiments patrimoniaux a aidé plus de 1 000 projets de réhabilitation, suscitant 400 millions de dollars en investissements du secteur privé par rapport à 90 millions de dollars en crédits d'impôt. Les rapports entre l'investissement privé et les crédits d'impôt sont tout aussi impressionnants en Virginie et au Missouri.

Un système canadien est déjà en place pour soutenir des mesures fiscales

Dans un programme pilote visant à « tester » le goût pour un incitatif fiscal potentiel et les avantages qui en découleraient, l'ancien Fonds pour favoriser les propriétés patrimoniales commerciales (FFPPC) offrait des incitatifs financiers pour attirer les promoteurs vers la réhabilitation des bâtiments historiques. Les résultats se sont révélés impressionnants : au total, 21,5 millions de dollars en contributions fédérales réparties sur 49 projets ont suscité plus de 8 fois ce montant en investissement du secteur privé (177,2 millions de dollars) et ont permis de

redonner vie à des bâtiments vides et abandonnés. Grâce au programme pilote du FFPPC, les outils sont en place pour administrer un crédit d'impôt pour la réhabilitation au Canada :

- Le Répertoire canadien des lieux patrimoniaux est en ligne et est rempli de biens admissibles à des incitatifs;
- Les normes de conservation du patrimoine ont été publiées et adoptées à l'échelle nationale;
- Des agents formés sont en place dans chaque province pour certifier que le travail respecte ces normes.

Recommandation 2 :

Réattribuer une partie du budget de dépenses en immobilisations du ministère des Pêches et des Océans aux phares afin de créer un Fonds national des phares patrimoniaux, un programme de subvention de contrepartie qui s'appuie sur le soutien des entreprises et les dons privés.

Les phares sont des structures emblématiques qui attirent les touristes et enracinent la culture et l'identité locales, régionales et nationales. Les gouvernements à tous les niveaux et les entreprises utilisent régulièrement les phares dans leur matériel promotionnel et dans leurs efforts de développement économique.

Situés dans chaque province et territoire du Canada, sauf en Alberta et en Saskatchewan, les phares se trouvent généralement dans les petites collectivités éloignées qui sont souvent défavorisées sur le plan économique. Leur réutilisation intégrée aurait des retombées patrimoniales économiques, sociales et culturelles qui leur assureraient un potentiel touristique continu ainsi qu'aux collectivités qui les soutiennent. La réhabilitation et l'entretien continu des phares permettraient de stimuler l'économie et de créer des emplois spécialisés. Leur réutilisation en tant qu'installations consacrées à l'écotourisme, à des événements spéciaux ou à la recherche et à l'enseignement contribuerait à la diversification de l'économie des campagnes et des petits villages isolés.

HCFN recommande l'octroi de capitaux de démarrage pour une campagne nationale de collecte de fonds pour les groupes locaux qui s'emploient à préserver plus de 450 phares historiques dont le gouvernement fédéral est en train de céder les droits de propriété. Nous recommandons aussi que le gouvernement fédéral octroie des fonds de contrepartie qui s'ajoutent aux dons privés et corporatifs récoltés dans le cadre de la campagne.

Pourquoi le financement fédéral est-il nécessaire?

Aux termes de la [*Loi sur la protection des phares patrimoniaux*](#) (2010), les phares du Canada « font partie intégrante de l'identité, de la culture et du patrimoine du Canada » et des mesures doivent être prises afin de les protéger pour la postérité. Toutefois, la *Loi* exclut les phares qui sont déclarés excédentaires, à moins qu'un groupe communautaire ou un propriétaire privé ne s'engage à les acquérir et à protéger leur caractère patrimonial.

Peu de temps après l'adoption de la *Loi*, le ministère des Pêches et des Océans (MPO) a déclaré plus de 450 de ses phares comme excédentaires, transférant ainsi la responsabilité entière de leur protection aux collectivités locales. Dans ces cas, les acquéreurs doivent envoyer au MPO une promesse écrite d'acheter ou d'acquérir le phare et d'en protéger le caractère patrimonial, et y

inclure un [plan d'affaires](#) viable. Cette décision bafoue l'esprit de la *Loi sur la protection des phares patrimoniaux*, ouvrant la voie à leur abandon et leur démolition par négligence. Les collectivités locales devront faire face à d'énormes défis pour protéger et entretenir les phares de grande taille et éloignés, ce qui rend indispensable le soutien fédéral.

Un Fonds national des phares patrimoniaux (programme de subvention de contrepartie avec financement de démarrage fourni par le gouvernement) susciterait le soutien des entreprises et les dons privés. L'objectif est de créer une source de financement pour les groupes locaux qui œuvrent à la préservation des phares historiques, permettant ainsi le transfert d'un grand nombre de ces précieux emblèmes des mains du gouvernement à celles des collectivités canadiennes.

Des emplois seraient créés dans le secteur du tourisme (visites guidées, interprétation historique et culturelle, etc.), le secteur des métiers spécialisés (entretien, rénovation et transformation de bâtiments historiques) et le secteur des services. L'afflux de recettes provenant du tourisme et la création d'emplois subséquente permettraient d'améliorer le niveau de vie des résidents dans les collectivités, souvent petites, abritant un phare.

Le gouvernement fédéral pourrait financer cette initiative en réaffectant les économies réalisées par le MPO au titre des dépenses d'entretien et des dépenses de capital aux phares excédentaires cédés aux collectivités locales. De nombreux phares demeureront activement en service en tant qu'aides à la navigation. On utiliserait ainsi le programme actuel d'un million de dollars du MPO, « Investir pour se dessaisir », pour la réalisation de travaux importants dans les phares avant leur dessaisissement

Conclusion

La réhabilitation des bâtiments patrimoniaux du Canada concorde avec les objectifs actuels du gouvernement du Canada en matière d'environnement, de développement durable et de dynamisation de l'économie. Les sondages montrent systématiquement que les Canadiens veulent que leurs gouvernements appuient la préservation des biens patrimoniaux. Les deux mesures recommandées dans le présent mémoire sont des approches éprouvées pour encourager et stimuler les investissements du secteur privé et pour donner un coup de pouce aux lieux historiques du Canada afin qu'ils demeurent viables et durables.

À propos d’Héritage Canada La Fiducie nationale

Héritage Canada La Fiducie nationale, anciennement la fondation Héritage Canada, est un organisme de bienfaisance national qui inspire et dirige une action visant à sauver des lieux historiques, et qui milite pour la protection et l’utilisation judicieuse de notre environnement historique. Nos sites, nos projets et nos programmes rehaussent les communautés et la qualité de vie, et inspirent les Canadiens à reconnaître, conserver, utiliser, mettre en valeur et apprécier leurs bâtiments, paysages, aires naturelles et collectivités du patrimoine, dans l’intérêt des générations présentes et futures.

www.heritagecanada.org

Coordonnées :

Natalie Bull, directrice générale
Héritage Canada La Fiducie nationale
613-237-1066, poste 222
nbull@heritagecanada.org