



MÉMOIRE PRÉSENTÉ AU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

RECOMMANDATIONS CONCERNANT LES MESURES FISCALES ET LES DÉPENSES VISANT À STIMULER L'INVESTISSEMENT DU SECTEUR PRIVÉ DANS LES PROPRIÉTÉS DU PATRIMOINE

Sommaire

À titre d'organisme chef de file de la conservation du patrimoine au pays, la Fondation Héritage Canada (FHC) a depuis longtemps démontré que l'investissement dans le patrimoine bâti est une bonne chose pour les personnes, les collectivités, l'environnement et l'économie. Aujourd'hui, le Canada doit faire face à de sérieux défis économiques et environnementaux. Les recommandations de la FHC au Comité permanent des finances de la Chambre des communes portent surtout sur les mesures qu'il faut prendre pour stimuler l'économie d'une manière qui appuiera également les objectifs en matière de changement climatique et contribuera à l'émergence de communautés durables où il fait bon vivre. Deux mesures de stimulation introduites dans le budget fédéral de 2009 sous-tendent les recommandations du présent résumé :

Recommandation 1 : Recommander le crédit d'impôt à la rénovation pour les propriétaires de résidences, introduit comme stimulant économique dans le Budget 2009, en accordant un crédit d'impôt plus important pour la réhabilitation du patrimoine pour les propriétés inscrites dans le Répertoire canadien des lieux patrimoniaux.

Recommandation 2 : S'appuyer sur le succès du financement du Programme de partage des frais des lieux historiques nationaux du Canada, introduit comme stimulant économique dans le Budget 2009, par la création d'un Fonds de dotation pour la conservation du patrimoine.

Les mesures fiscales favorisant la réhabilitation des bâtiments historiques comporteraient les répercussions favorables suivantes :

- Favoriser l'investissement du secteur privé dans la protection des trésors nationaux;
- Stimuler l'emploi : la rénovation engendre le double du nombre d'emplois créés par les nouvelles constructions.
- Endiguer le flot de démolition : au cours des 30 dernières années, on a démoli au Canada 20 % des bâtiments du patrimoine construits avant 1920;
- Réduire la masse des matériaux de construction (10 millions de tonnes) qui, chaque année au Canada, vont dans les sites d'enfouissement;
- Réduire annuellement la consommation d'énergie et de matériaux bruts qu'entraînent les nouvelles constructions, de même que les émissions de gaz à effet de serre qui s'y rapportent.

Les trésors nationaux du Canada ont besoin d'un appui

Dans son dernier plan d'action économique, le gouvernement du Canada a reconnu l'importance des secteurs du patrimoine et du tourisme culturels du Canada comme moyens de stimuler la croissance partout au Canada. Les lieux historiques nationaux contribuent au tourisme dans plus de 400 collectivités partout au Canada grâce aux dépenses directes, aux dépenses des visiteurs et aux retombées économiques. La réhabilitation des bâtiments et des sites historiques est une occasion importante de stimuler l'investissement privé et de créer de nouveaux emplois, tout en entraînant moins de répercussions pour l'environnement que d'autres mesures de stimulation, et en présentant un autre avantage qui est celui de préserver et d'améliorer les quartiers et les collectivités où il fait bon vivre et attirer les dépenses des touristes.

Il existe un besoin urgent d'encourager ce type d'investissement à plusieurs niveaux. Outre les justifications environnementales et économiques, il faut noter que le Canada a perdu plus de 20 % de ses bâtiments du patrimoine construits avant 1920 en raison de la démolition au cours des 30 dernières années, malgré que les sondages démontrent invariablement que les Canadiens s'intéressent au plus haut point à ces lieux. Sur le plan collectif, les lieux historiques définissent l'identité nationale de la population canadienne et façonnent son milieu. À ce titre, les phares, les silos à grains, les granges, les districts résidentiels, les écoles, les bureaux de poste, les lieux de culte, les patinoires et les ranchs ne sont que quelques-uns des bâtiments historiques qui figurent au Répertoire canadien des lieux patrimoniaux.

Recommandation 1 : Recommander le crédit d'impôt à la rénovation pour les propriétaires de résidences, introduit comme stimulant économique dans le Budget 2009, en accordant un crédit d'impôt plus important pour la réhabilitation du patrimoine pour les propriétés inscrites dans le Répertoire canadien des lieux patrimoniaux.

L'une des mesures de stimulation économique comprises dans le budget fédéral de 2009 est un crédit d'impôt temporaire pour la rénovation domiciliaire (CIRD). Cette mesure donne droit à un crédit d'impôt sur le revenu de 15 %, pendant un an, pour les maisons admissibles à des dépenses de rénovation qui dépassent 1 000 \$ mais sont inférieures à 10 000 \$ et accorde un allègement fiscal de 1 350 \$. Le CIRD est conçu pour encourager les investissements dans le parc de logements du Canada, créer des emplois pour les gens de métiers et mousser les ventes de ceux qui fabriquent et vendent des produits de construction. On s'attend à ce qu'environ 4,6 millions de familles au Canada bénéficient de ce crédit d'impôt, qui fournira quelque 3 milliards de dollars en stimulants fiscaux.

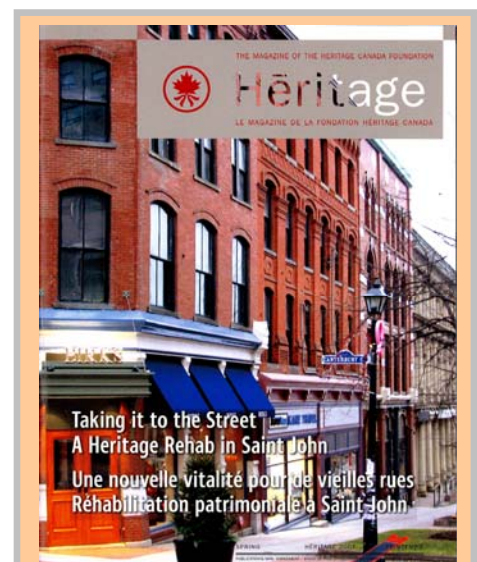
Un crédit d'impôt pour la réhabilitation des bâtiments patrimoniaux stimulerait l'économie

Un tel crédit d'impôt serait un excellent modèle à suivre pour la mise en place d'un crédit d'impôt plus important qui cible la réhabilitation des bâtiments patrimoniaux générateurs de recettes qui appartiennent à des entités imposables. En fait, un tel programme a justement été introduit aux États-Unis comme mesure de stimulation en vertu de la *Tax Reform Act* de 1976. Il comprenait un crédit d'impôt fédéral de 25 % pour la réhabilitation des bâtiments du patrimoine (ramené par la suite à 20 %) ainsi que d'un crédit d'impôt de 10 % servant à la réhabilitation des bâtiments construits avant 1936 et à vocation autre que patrimoniale ou résidentielle. De plus, ce programme de crédit d'impôt pour la réhabilitation des bâtiments historiques, qui ne cesse depuis son adoption de stimuler l'investissement privé et de revitaliser les collectivités, a acquis une notoriété qui s'étend aux autres pays.

Partout aux États-Unis, les résultats sont tangibles :

- plus de 32 000 biens réhabilités par le secteur privé;
- plus de 36 milliards de dollars obtenus en investissements privés aux fins des bâtiments historiques (ratio investissement privé/crédits d'impôt fédéraux de 5 pour 1);
- création en moyenne de 45 nouveaux emplois dans chaque projet;
- établissement de plus de 350 000 logements, dont 60 000 logements destinés aux personnes à faible revenu ou à revenu modéré.

Aux États-Unis, ce même crédit d'impôt fédéral a montré aux autres ordres de gouvernement la voie à suivre. C'est ainsi que la moitié des États offrent désormais un crédit d'impôt pour la réhabilitation; celui-ci peut souvent se combiner au crédit d'impôt offert par le gouvernement fédéral. Ces mesures ont permis des réussites remarquables. Au Maryland, le programme de crédit d'impôt du patrimoine a contribué à plus de 1 000 projets de réhabilitation, permis de faire fructifier les 90 millions de



« Nous avons tenu compte des imprévus dans notre budget. Étant donné le risque que ces imprévus surviennent, il est bon de compter sur un incitatif pour amorcer un projet. Dans la concrétisation du projet de la Place CenterBeam, tant le FFPPC du gouvernement fédéral que le programme de dégrèvement d'impôt du gouvernement du Nouveau-Brunswick ont joué un rôle des plus importants. »

John F. Irving, Saint John (Nouveau-Brunswick), « Une nouvelle vitalité pour de vieilles rues – Réhabilitation patrimoniale à Saint John », *Héritage*, Printemps 2007

crédits d'impôt en des investissements privés de l'ordre de 400 millions de dollars. En Virginie et au Missouri, les ratios investissement privé/crédits d'impôt sont tout aussi impressionnants.

Au Canada, on appuie massivement une telle mesure d'imposition.

En 2005, les ministres provinciaux et territoriaux responsables de la culture et du patrimoine ont demandé au gouvernement fédéral d'établir des incitatifs fiscaux pour conserver les lieux historiques. Depuis janvier 2007, plus de 25 conseils municipaux ont voté des résolutions demandant que le gouvernement fédéral introduise des incitatifs financiers qui encourageraient le secteur privé à investir dans la réhabilitation de lieux historiques, notamment à Vancouver, à Winnipeg, dans la région du Niagara, dans la région de Waterloo, à Toronto, à Charlottetown et à St. John's. Au cours de la dernière année, le conseil de la Fédération canadienne des municipalités (FCM) et l'Institut royal d'architecture du Canada (IRAC) ont voté des résolutions afin de demander au gouvernement fédéral d'introduire des mesures fiscales visant la réhabilitation des propriétés du patrimoine.

Le grand avantage de ce genre de mesure est sa capacité de transformer des lieux historiques en entreprises dont les revenus leur assurent l'autosuffisance, et à s'affranchir du secteur bénévole et du secteur gouvernemental pour viabiliser les bâtiments du patrimoine.

Les mesures fiscales pour la réhabilitation aideraient l'environnement et contribueraient à l'atteinte d'autres objectifs

Outre ce qu'elle apporte à la protection des trésors nationaux, la réhabilitation des bâtiments historiques comporte de nombreuses retombées avantageuses. C'est ainsi qu'un incitatif fiscal pour la réhabilitation permettra les mesures suivantes :

Rehausser la prospérité économique globale : Parmi les avantages économiques que procurent les incitatifs, il y a la création d'emplois, la revitalisation de collectivités anciennes et les recettes fiscales nettes engendrées pour les administrations municipales, les gouvernements provinciaux ou territoriaux et le gouvernement fédéral. Aux États-Unis, de 2002 à 2005, le crédit d'impôt pour les investissements dans la conservation historique du Rhode Island a permis d'engendrer une valeur cinq fois supérieure dans l'activité économique au total¹.

Jouer un rôle catalyseur dans la revitalisation : La rénovation des biens du patrimoine de nature lucrative attire de nouvelles entreprises et de nouveaux résidents, ce qui contribue à hausser la valeur de ces biens. Une étude réalisée en 2003 révèle que les investissements dans la réhabilitation du théâtre historique Stanley à Vancouver (Colombie-Britannique) ont suscité : une hausse de 21 % au nombre de restaurants, de cafés ou de bars dans les environs; une hausse des ventes au détail de 107,7 %, ou de 112 millions de dollars, qui a engendré des hausses de 8 millions de dollars aux recettes de la taxe de vente et de 9 millions de dollars à celles de la TPS; et des hausses de 72 % aux prix des biens immobiliers, ce qui surpasse les hausses du marché résidentiel de Vancouver.

Réduire les émissions de gaz à effet de serre : Une étude réalisée à Montréal en 2004 a fait conclure que la réhabilitation d'un bâtiment du patrimoine consomme moins de la moitié de l'énergie et produit la moitié du CO₂ que son remplacement par un nouveau bâtiment. Le



Jordan et Jeremy à côté du toit d'une tour nouvellement restaurée à Alton Mill

« Notre entreprise est propriétaire du moulin Alton à Caledon (Ontario), complexe de bâtiments de pierres dont la construction date des années 1880. Après des années d'inoccupation et de détérioration, le moulin passe par une réhabilitation qui le convertira en centre des arts et du patrimoine; il est à prévoir que ce centre fera fonction d'important moteur économique et culturel pour la collectivité d'Alton et des environs. Un tel projet aurait été impossible sans que le gouvernement nous aide à combler l'écart entre le coût de la réhabilitation et le financement du secteur privé qu'il est possible d'engendrer à partir des recettes de location prévues. [Ce projet a obtenu du financement aux termes du Fonds pour favoriser les propriétés patrimoniales commerciales] »

Jordan Grant, président, The Alton Development Inc., Toronto (Ontario)

Prince's Regeneration Trust au Royaume-Uni a constaté que la réhabilitation génère 38 fois moins d'énergie et de carbone que la construction neuve.

Traiter le déséquilibre fiscal avec les municipalités : Si les gouvernements provinciaux et les administrations municipales font leur part, leur seule intervention dans la protection des lieux historiques au Canada ne suffit pas. En 2003, la ville de Vancouver a instauré un programme complet d'allègements fiscaux, de droits d'aménagement en prime et de subventions directes. Il n'a fallu que quatre ans avant que les incitatifs de 91 millions de dollars qu'elle avait consacrés à 20 projets de réhabilitation ne lui permette d'obtenir des investissements privés supérieurs à 400 millions de dollars. Malheureusement, la hausse de valeur des terrains dans les villes, y compris à Vancouver, a pour effet de contrebalancer rapidement l'efficacité des mesures municipales actuelles, ce qui restreint les options des municipalités.

Il y a déjà un système canadien en place pour appuyer une mesure fiscale

Dans le cadre d'un programme pilote visant à jauger la demande potentielle en incitatifs fiscaux et les avantages qui s'y rapportent, le Fonds pour favoriser les propriétés patrimoniales commerciales (FFPPC) offrait jadis des incitatifs financiers aux promoteurs dans la réhabilitation des bâtiments historiques. Les résultats ont été concluants : au total, les 21,5 millions de dollars du gouvernement fédéral consacrés à 49 projets ont permis des investissements huit fois supérieurs issus du secteur privé (177,2 millions de dollars), si bien que des bâtiments jusque-là abandonnés ont pris alors une toute nouvelle vocation.

Le programme pilote du FFPPC a permis de mettre en place des outils de gestion en vue d'un crédit d'impôt pour la réhabilitation au Canada :

- le Répertoire canadien des lieux patrimoniaux, qui se trouve en ligne, s'enrichit de biens admissibles aux incitatifs;
- les normes de conservation sont parues et adoptées à l'échelle du pays;
- dans chaque province se trouvent des agents qualifiés qui peuvent attester si le travail répond à ces normes.

Coûts prévus pour le gouvernement fédéral

Le coût d'un tel programme pour le gouvernement fédéral peut être géré par l'établissement de critères d'admissibilité qui régissent la taille des projets admissibles et en établissant un maximum pour le crédit d'impôt disponible pour chaque entreprise. Une autre façon de gérer les coûts de telles mesures est de les limiter aux propriétés inscrites dans le Répertoire canadien des lieux patrimoniaux. On s'attend à ce qu'il y ait environ 20 000 propriétés du patrimoine inscrites dans le Répertoire canadien des lieux patrimoniaux lorsqu'on les aura toutes répertoriées. Ainsi, environ 20 000 propriétés seraient peut-être admissibles à des incitatifs de réhabilitation fédéraux. Compte tenu du projet pilote du FFPPC dont il a déjà été question, on pourrait supposer environ 50 projets par année qui se verraient attribuer en moyenne 400 000 \$ en crédits d'impôt. Ainsi, on accorderait entre 15 et 20 millions de dollars par année en crédits d'impôt, montant qui pourrait sans doute permettre de lever huit fois sa valeur (120 à 160 millions de dollars) pour les investissements du secteur privé, créer des emplois sur place et stimuler le développement des régions avoisinantes.

En matière de patrimoine, les incitatifs fiscaux des autres secteurs de compétence font ressortir clairement que les recettes fiscales obtenues surpassent de loin les crédits fiscaux allongés. Aux États-Unis, des études réalisées à l'échelle de l'État révèlent que les recettes fiscales et économiques s'obtiennent en réalité bien avant le versement du crédit, à partir des impôts qui s'appliquent à la période de construction et des impôts fonciers et auxquels s'ajoutent la taxe sur les ventes postérieures à la construction et l'impôt sur le revenu. C'est ainsi qu'au Maryland, pour chaque dollar de crédit d'impôt qui y est consacré, le programme de crédit d'impôt du patrimoine engendre en moyenne à l'État des recettes d'environ 1,02 \$ au cours de la première année après l'achèvement d'un projet et 3,31 \$ moins de cinq ans après l'achèvement d'un projet.

S'appuyer sur le Programme de partage des frais des lieux historiques du Canada

Le renouvellement récent du programme de partage des frais des lieux historiques nationaux du Canada, doté d'un budget de 20 millions de dollars sur quatre ans, en partie fourni par le Plan d'action économique du Canada,

reflète le souhait du gouvernement d'appuyer la création d'emplois dans le secteur du patrimoine bâti en fournissant un financement pour la conservation des lieux historiques nationaux. Le programme de partage des frais est un programme de contributions qui défraie jusqu'à 50 % des coûts admissibles engagés pour la conservation et la présentation des lieux historiques nationaux, jusqu'à un maximum de 1 000 000 \$.

Le Programme de partage des frais renouvelé a déjà prouvé sa valeur comme mesure de stimulation qui appuie l'économie locale tout en aidant à préserver et à améliorer les lieux historiques nationaux du Canada qui sont irremplaçables, et stimuler la croissance dans le secteur du tourisme. Depuis août 2009, 127 demandes de financement ont été reçues provenant d'un groupe possible d'environ 700 propriétés admissibles, pour lesquelles on demandait au total 38 millions de dollars de mesures de stimulation, qui permettraient d'obtenir un montant impressionnant de 180 millions de dollars en investissements de construction. Malheureusement, seuls 8 millions de dollars de financement de stimulation sont disponibles cette année, ce qui a permis de répondre seulement au quart des demandes.

Recommandation 2 : S'appuyer sur le succès du financement du Programme de partage des frais des lieux historiques nationaux du Canada, introduit comme stimulant économique dans le Budget 2009, par la création d'un fonds de dotation pour la conservation du patrimoine.

Une augmentation modeste de 10 à 20 millions de dollars par année au budget du Programme de partage des frais permettrait d'améliorer le succès de cette mesure de stimulation. Ce financement, ou un financement supplémentaire, pourrait être un financement de démarrage nécessaire à un fonds renouvelable plus important du patrimoine national ou un fonds de dotation national. Un financement de démarrage qui permettrait de démarrer un fonds national pourrait servir à attirer des financiers du secteur privé, et pourrait en fin de compte donner lieu à une source bien en vue et durable d'aide pour les projets et les organisations de conservation des lieux historiques du Canada. La FHC serait prête à jouer le rôle de facilitateur, de collecteur de fonds et de partenaire pour le secteur privé.

Conclusions

La réhabilitation des bâtiments du patrimoine au Canada s'arrime très bien aux objectifs actuels du gouvernement du Canada en matière d'environnement et de durabilité, tout en favorisant la revitalisation économique. Les Canadiens interrogés ont toujours dit qu'ils veulent que leurs gouvernements appuient la préservation des bâtiments du patrimoine. Les deux mesures recommandées dans ce mémoire sont des méthodes éprouvées d'encourager et de valoriser l'investissement du secteur privé et de démarrer un avenir viable et durable pour les lieux historiques du Canada.

À propos de la fondation Héritage Canada

La fondation Héritage Canada (FHC) est un organisme de bienfaisance bénévole. Fondée en 1973, elle fait fonction de fiducie nationale au Canada afin d'encourager la conservation et l'utilisation des lieux historiques et bâtiments du patrimoine à l'avantage de l'ensemble de la population canadienne.

La FHC est d'avis que les lieux historiques font partie intégrante de la mémoire, de la collectivité et de l'identité du pays. Ces lieux évoquent l'essence et l'origine du Canada. De fait, toute la population profite des milieux dynamiques dans lesquels les lieux historiques sont pris en compte, ainsi que du partage de la responsabilité de protéger ces milieux et de les soutenir. www.heritagecanada.org

Personne-ressource :

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