GABRIEL DESCHAMBAULT

Montréal

Rapport du comité sur la préservation du patrimoine immobilier montréalais

Éléments d'une politique de valorisation du patrimoine immobilier montréalais



Mai 1987

07.20.175-2 (05-87)

GABRIEL DESCHAMBAULT

Rapport du Comité sur la préservation du patrimoine immobilier montréalais

Ville de Montréal
Juin 1987

TABLE DES MATIERES

-Table des matières II
-Mandat V
-Avant-propos et remerciements VII

1. INTRODUCTION 1

1.1 L'état de la situation 2
1.1.1. D'hier à aujourd'hui
1.1.2. Les phénomènes à contrôler
1.1.3. La confusion des orientations législatives et administratives
1.1.4. Equilibrer les pouvoirs réglementaires et les pouvoirs discrétionnaires

1.2. Les objectifs 9
1.2.1. Une vision intégrée du patrimoine immobilier
1.2.2. Agir à court terme
1.2.3. Planifier l'action à long terme

1.3. Le rapport 13

2. POUVOIR PRÉSERVER LE PATRIMOINE 16

2.1. Préserver l'intégrité physique 17
2.1.1. Contrôler la démolition
2.1.2. Contrôler les modifications aux immeubles

2.2. Maintenir les valeurs d'usage 26
2.2.1. Les changements de vocation
2.2.2. Le contrôle de la durée des travaux

2.3. Intervenir pour préserver le patrimoine 30
2.3.1. Le pouvoir d'expropriation
2.3.2. Les autres pouvoirs

2.4. Compenser les pertes 35
2.4.1. Les fonds de compensation
2.4.2. Le transfert des droits aériens de construction

3. DÉCIDER DE PRÉSERVER LE PATRIMOINE IMMOBILIER 39

3.1. Les processus et les structures d'avant 1987 40
3.1.1. Les services municipaux
3.1.2. Le Comité exécutif
3.1.3. La Commission d'arbitrage
3.1.4. La Commission Jacques Viger

3.2. Améliorer le processus décisionnel 46
3.2.1. Le Comité consultatif sur la protection du patrimoine
3.2.2. Les champs de juridiction
3.3.3. La réforme administrative et la protection du patrimoine
3.2.4. Abolition de la Commission d'arbitrage du patrimoine résidentiel, formation du Comité de régie du patrimoine immobilier
3.2.5. Procédure d'appel
3.2.6. Le Comité exécutif, la Commission de l'aménagement, habitation et travaux publics et le Conseil municipal
3.2.7. La Commission Jacques Viger

3.3. Autre dispositions du processus décisionnel 64
3.3.1. Affichage et avis
3.3.2. Les délais
3.3.3. Les conditions
3.3.4. Les garanties
3.3.5. Les pénalités

4. AGIR POUR VALORISER LE PATRIMOINE 72

4.1. Inventaire et plan de conservation du patrimoine immobilier 73

4.2. Information et éducation 76

4.3. Responsabilisation des professionnels 78

4.4. Contrôle de l'impact de la construction neuve sur l'environnement urbain 80

4.5. Révision des politiques fiscales 81
4.5.1. L'évaluation foncière des bâtiments de valeur patrimoniale
4.5.2. La taxation des travaux de rénovations
4.5.3. La taxation de l'industrie de la réhabilitation des bâtiments

4.6. Subventions à la rénovation 85

4.7. L'application du Code du logement et l'élaboration de codes pour le commerce et l'industrie 86

4.8. Le Code du bâtiment, le zonage et le lotissement 88

4.9. Les initiatives de l'administration 89

5. GÉRER LE DOSSIER DU PATRIMOINE 92

5.1. L'échéancier 92

5.2. Réduire de moitié le nombre d'immeubles et de logements abandonnés 94

5.3. Une révision annuelle du dossier du patrimoine immobilier 94

5.4. Aviser les propriétaires d'immeubles identifiés au macro-inventaire 95

5.5. Le respect et l'économie de la réglementation sur le patrimoine 96

5.6. Clarifier le cheminement des dossiers 97

6. CONCLUSION 100

-Sommaire des recommandations 103
-Bibliographie et annexes 110

LE MANDAT

Le Comité sur la préservation du patrimoine immobilier de la Ville de Montréal a été créé en vertu d'une résolution du Comité exécutif adoptée au cours de la séance du 10 décembre 1986. Son mandat consiste à recommander au Comité exécutif:

"des modifications au règlement 5241 relatif à la protection du patrimoine résidentiel ainsi qu'aux autres règlements et textes législatifs touchant à la protection du patrimoine immobilier, le tout en vue de réduire au strict minimum la démolition de bâtiments sur le territoire de la Ville."

Le Comité est formé des conseillers **Denis Beauchamp, Arnold Bennett, Raymond Blain, Marcel Sévigny** et de la conseillère **Thérèse Daviau**, sous la responsabilité de **Hubert Simard**, conseiller associé au Comité exécutif. Le Comité a réalisé son mandat au cours de 14 séances de travail.

Avant-propos et remerciements



Sur la rue Notre-Dame, à deux pas de la Place Jacques Cartier, de biais avec l'Hôtel de Ville de Montréal, à côté des quartiers généraux de la Société immobilière du patrimoine architectural (SIMPA) et du Ministère des affaires culturelles à Montréal, dans l'arrondissement historique du Vieux Montréal, les décombres d'un immeuble patrimonial incendié en décembre 1985.

EN CONSTRUCTION EN 06/88

Une scène qui se répète à l'intersection de la rue Saint-Gabriel et qui se reproduira à l'intersection de la rue Saint-Laurent lorsque l'immeuble incendié en décembre 1986 s'écroulera à son tour.

Avons-nous encore les moyens de remettre à plus tard une politique de préservation et de mise en valeur du patrimoine immobilier de Montréal?

AVANT-PROPOS

Le patrimoine:
"l'ensemble des créations et des produits conjugués de la nature et de l'homme, qui constituent le cadre de notre existence dans le temps et dans l'espace.

Une réalité, une propriété à dimension collective et une richesse transmissible qui favorisent une reconnaissance et une appartenance."[1]

Au-delà du labyrinthe juridique et administratif dans lequel nous nous apprêtons à plonger, au-delà des rationalisations politiques, sociales et économiques sur lesquelles nous devons fonder nos propositions, il y a quelques principes qui précèdent nos recommandations.

D'abord et avant tout, la préservation du patrimoine est **une affaire de coeur, de fierté, de justice, d'appartenance, d'enracinement, de continuité, de culture, de civilisation.**

La ville est plus qu'un produit de consommation, c'est le creuset de notre histoire et l'assise de notre projet de société. Notre passé récent, avec la crise profonde que nous venons de traverser, démontre éloquemment combien l'attachement à la communauté, à ses institutions et à son cadre bâti est vital pour sa survie.

Nous, les conseillers de la Ville de Montréal, sommes très sensibles à la question du patrimoine. Pour la grande majorité, nous représentons des quartiers entièrement urbanisés. Notre mandat commence par une longue tournée où nous ouvrons systématiquement les portes de notre district pour échanger, plus souvent qu'autrement,

[1] Association québécoise d'interprétation du patrimoine. Comité de terminologie, juillet 1980. Cité dans la Charte de Conservation du Patrimoine Québécois, Déclaration de Deschambault, avril 1982, Conseil des monuments et sites du Québec.

sur la qualité d'un environnement qui vieillit plus ou moins bien, selon le cas. Chaque porte, avant même qu'elle ne soit ouverte, transmet sa charge de signes révélateurs. La vitalité, la créativité et la santé économique de notre communauté s'expriment par son patrimoine.

C'est pourquoi, en tant que conseillers, nous avons tenté de traduire en orientations politiques et administratives une approche intégrée à la gestion de notre patrimoine. En effet, nous croyons, qu'à notre niveau, traditionnellement plus proche des citoyens, il est nécessaire de concilier les différents enjeux du patrimoine immobilier, soient-ils sociaux, économiques ou culturels.

PROTECTION DES INVESTISSEMENTS DES PRÉDÉCESSEURS

A. En premier lieu, il faut reconnaître que les investissements dans notre patrimoine immobilier, de la part des générations qui nous ont précédés, contribuent à notre valorisation comme société distincte et, qu'à ce titre, ils sont essentiels à notre développement et doivent être protégés.

En ce sens, le Comité valorise la mise en oeuvre d'une action systématique en vue de protéger le patrimoine architectural de même que son environnement et, ce, en vue de créer des conditions favorisant l'insertion de projets immobiliers qui respectent ce patrimoine.

RESPECT DES POPULATIONS

B. L'espace urbain est l'un des principaux lieux d'expression des divisions sociales dans une ville importante comme Montréal. En ce sens, le patrimoine immobilier est indissociable de la population qu'il dessert. Le rôle de l'administration municipale, en tant qu'instance politique, est non seulement d'arbitrer les conflits qui émergent dans la mise en valeur de cet espace mais surtout, de trouver les moyens de répondre adéquatement aux besoins exprimés.

C'est pourquoi la politique de préservation du patrimoine immobilier doit s'articuler sur les politiques sociales, tout particulièrement dans le domaine de l'habitation.

Cette préoccupation, qui est fondamentale pour l'administration municipale, rejoint une conception de la politique de gestion du patrimoine qui est reconnue au Québec.

Article IX-B *"En d'autres mots, il faut favoriser le respect des droits acquis par la population en place. La fonction de logement devrait avoir préséance sur toute autre utilisation et être considérée prioritairement."*[2]

Le Comité a donc fondé ses recommandations sur le principe que la politique de préservation du patrimoine immobilier doit respecter les droits acquis par la population en place.

C. Enfin, le défi d'une politique de gestion du patrimoine est de s'assurer de l'appui de la population de manière à réduire au strict minimum le recours aux procédures réglementaires et ainsi de **favoriser le libre exercice du droit de propriété à l'intérieur d'un cadre réglementaire aussi clair que possible.** Par ailleurs, la crédibilité de la politique de gestion du patrimoine repose aussi sur la capacité de l'administration à faire respecter ce cadre réglementaire.

Tout en révisant ce cadre réglementaire, le Comité pose donc comme principe que le succès d'une telle politique repose, dans une large proportion, sur les mesures dynamiques et sur l'assurance de l'efficacité administrative dans le traitement des dossiers du patrimoine.

Ces principes directeurs ont inspiré les recommandations du Comité.

---

2 Charte de Conservation du Patrimoine Québécois, Déclaration de Deschambault, avril1982, Conseil des monuments et sites du Québec.

Remerciements

En tant que président du Comité, je tiens à remercier **John Gardiner**, responsable des dossiers aménagement et habitation au Comité exécutif de la Ville de Montréal, pour son soutien au Comité, le premier comité de conseillers municipaux mandaté par l'administration pour dégager des orientations sur un thème donné.

Je m'empresse également de remercier mes collègues du Comité pour avoir mis à contribution avec assiduité, leur expérience et leurs connaissances dans ce domaine qui est au centre de nos activités de conseillers et de conseillères. Je suis heureux d'avoir partagé avec eux cette expérience qui marque une étape dans la valorisation du rôle des élus montréalais.

Roger Bibeau du Service des permis et inspections mérite doublement la reconnaissance du Comité pour avoir pris en charge le mandat administratif du Comité et nous avoir fait profiter, tout au long de notre travail, de son expérience dans l'administration du règlement 5241 et, d'une manière générale, du Service des permis et inspections qui joue un rôle vital dans la gestion du patrimoine immobilier.

Nous remercions **Jean Drapeau** et **Pierre Ronco**, du Service de l'urbanisme sont remerciés de leur participation soutenue au travaux du Comité et de l'apport de leurs connaissances du patrimoine immobilier montréalais et de ses mécanismes de protection.

La recherche du Comité a certainement gagné en profondeur grâce à l'expertise du directeur d'Héritage Montréal, **Mark London**, qui a accompagné le Comité tout au long de sa démarche.

Les témoignages des membres de la Commission d'arbitrage sur le patrimoine résidentiel, **Jonathan Robinson**, **André Labrecque**, **Robert Blache** et **Yves Conan** ont éclairé le Comité et je remercie, tout particulièrement, le commissaire **Robert Blache** pour nous avoir soumis un mémoire avec ses commentaires sur l'application du règlement 5241. De la même façon, les témoignages de Me **Dida Berku** et de **Jean-Pierre Wilsey** du Comité logement Saint-Louis, comme opposants à la démolition, ont permis au Comité de se faire une meilleure idée du processus d'arbitrage du règlement 5241.

J'aimerais remercier les membres du Service de la restauration des logements, **Gilles**

Boivin, Marcel Cormier, Bernard Galarneau, Jacques Martineau et **Paul Sénécal** qui ont exposé le rôle du Service et ses recommandations devant le Comité, **Georges Bonhomme** de la Commission d'initiative et de développement économique de Montréal (CIDEM) pour ses avis sur les questions de zonage de même que Me **Jean Rochette** du Service du contentieux pour ses avis sur les questions légales.

Finalement, ce rapport doit beaucoup à la recherche et l'assistance à la rédaction de **Luba Serge** de même qu'à l'assistance technique de **Claude Pépin** et des secrétaires du Secrétariat municipal.

Il me fait donc plaisir, en ce début de mois de juin 1987, au nom du Comité sur la préservation du patrimoine immobilier montréalais, de remettre au Comité exécutif de la Ville de Montréal le présent rapport.

Hubert Simard

Hubert Simard
Président du Comité