

# Connaissance et mise en valeur des bâtiments patrimoniaux

3.3.

Le 28 février 2023

**Rapport annuel 2022**

Bureau du vérificateur général  
de la Ville de Montréal



## Connaissance et mise en valeur des bâtiments patrimoniaux

### Mise en contexte

Le patrimoine de la Ville de Montréal (la Ville), largement reconnu, comprend des bâtiments municipaux et privés qui présentent un intérêt patrimonial en raison de leur valeur architecturale, historique, paysagère, urbaine ou archéologique. Ce patrimoine est régi par des dispositions municipales ainsi que la *Loi sur le patrimoine culturel* (LPC), visant à assurer sa connaissance, sa protection, sa mise en valeur et sa transmission. À cela s'ajoutent de nouvelles dispositions de la LPC (2021) qui nécessitent que la Ville adopte un inventaire des bâtiments d'intérêt patrimonial de 1940 et moins d'ici 2026. Malgré les encadrements existants, plusieurs facteurs, notamment le manque d'entretien, peut menacer la conservation des bâtiments patrimoniaux (BP). Dans la *Politique du patrimoine* (Politique) de 2005 et son Plan d'action en patrimoine 2017-2022 (PAP), l'Administration municipale s'est engagée à agir de façon exemplaire envers son patrimoine.

### Objectif de l'audit

S'assurer que la Ville a une bonne connaissance des bâtiments patrimoniaux sur son territoire et qu'elle les met en valeur d'une façon adéquate.

### Résultats

La Ville ne dispose pas d'une connaissance complète et centralisée des BP sur son territoire ainsi que de leur état de conservation. Bien qu'un plan d'action ait été défini pour l'adoption de l'inventaire des BP construits avant 1940, sa mise en œuvre n'enrayera pas cette lacune du fait qu'il n'a pas été prévu d'intégrer les données d'inventaires dans les outils exploités par la Ville. La connaissance incomplète, limite également la portée des interventions de mise en valeur déployées par la Ville, qui sont déjà insuffisantes pour les BP recensés. En effet, non seulement les Programmes d'entretien préventif (PEP) ne sont pas pleinement mis en œuvre, mais ils ne prévoient pas les entretiens spécifiques aux BP conformément au PAP. Quant aux BP privés, les mesures déployées par la Ville sont insuffisantes pour assurer leur maintien en bon état par leurs propriétaires. Par conséquent, la mise en valeur des BP n'est pas pleinement assurée par la Ville, ce qui accentue l'enjeu des BP vulnérables. Ceci est une démonstration des conséquences du déficit d'investissement qui aboutit pour certains BP, en une démolition partielle, voire même totale, comme étant la meilleure alternative. En somme, plusieurs actions de la Politique et du PAP, visant à accroître la connaissance et la mise en valeur des BP, demeurent à réaliser. L'absence d'un suivi de ces actions ne permet pas à la Direction générale de régler adéquatement les enjeux relatifs aux BP sur son territoire.



## Principaux constats

### Connaissance des bâtiments patrimoniaux

- La Ville n'a pas mis en œuvre les actions préconisées par la Politique, visant à accroître la connaissance et la mise en valeur des BP.
- Les BP municipaux et privés présents sur le territoire de la Ville ne sont pas tous identifiés.
- La Ville ne dispose pas d'un portrait centralisé des BP recensés sur son territoire. Ceux-ci sont répartis dans différents outils, lesquels comportent des données non exhaustives et inexactes.
- La méthodologie et la terminologie employées pour la désignation de l'intérêt patrimonial des BP n'est pas uniforme à travers la Ville.
- La méthodologie d'évaluation de l'état de conservation et du déficit d'investissement n'est pas uniforme ni appliquée pour l'ensemble des BP municipaux.

### Inventaire des bâtiments patrimoniaux construits avant 1940

- La planification et la méthodologie pour le relevé de l'inventaire des bâtiments d'intérêt patrimonial construits avant 1940 ont bien été établies et communiquées aux intervenants de l'agglomération.
- La démarche d'inventaire ne permettra toutefois pas d'éliminer l'ensemble des défaillances en matière de connaissance des BP.

### Mise en valeur des bâtiments patrimoniaux municipaux

- Les standards pour l'entretien et le maintien de l'état des BP ne sont pas définis ni reflétés dans les PEP, comme prescrit par la Politique.
- Les PEP (régulier et de sécurité), applicables à l'ensemble des bâtiments municipaux, ne sont programmés que pour 68 % des BP, en plus d'être partiellement réalisés.
- Le déficit d'investissement des BP municipaux est en croissance depuis plusieurs années, ce qui notamment reflète un nombre élevé de BP d'importance laissés vacants ou à l'abandon.

### Mise en valeur des bâtiments patrimoniaux privés

- Les inspections de suivis de projets en cours et lors de leur achèvement ne sont pas réalisées de façon systématique pour s'assurer de la conformité des travaux aux permis émis et aux conditions établies par les instances et éviter une éventuelle altération irréversible des BP.
- Les moyens déployés pour une prise en charge rapide des BP en situation de vulnérabilité par leurs propriétaires sont insuffisants, ce qui entraîne une détérioration de plus en plus marquée de leur état, voire leur éventuelle démolition.

En marge de ces résultats, nous avons formulé différentes recommandations aux unités d'affaires qui sont présentées aux pages suivantes.



# Liste des sigles

**BP**

bâtiments patrimoniaux

**CDN-NDG**

arrondissement de  
Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce

**CM**

conseil municipal

**CPM**

Conseil du patrimoine de Montréal

**la Ville**

la Ville de Montréal

**LPC**

*Loi sur le patrimoine culturel*

**MCC**

ministère de la Culture  
et des Communications

**Politique**

*Politique du patrimoine*

**PAP**

Plan d'action en patrimoine 2017-2022

**PEP**

Programme d'entretien préventif

**PMR**

arrondissement du Plateau-Mont-Royal

**PU**

Plan d'urbanisme (2004)

**PUM**

Plan d'urbanisme et de mobilité 2050

**SGPI**

Service de la gestion et de la planification  
des immeubles

**SIGI**

Système intégré de gestion des immeubles

**SUM**

Service de l'urbanisme et de la mobilité

**VAR**

valeur actualisée de remplacement

**VM**

arrondissement de Ville-Marie



# Table des matières

<b>1. Contexte</b>	<b>139</b>
<b>2. Objectif de l'audit, critères d'évaluation et portée des travaux</b>	<b>147</b>
2.1. Objectif de l'audit	147
2.2. Critères d'évaluation	147
2.3. Portée des travaux	148
<b>3. Résultats de l'audit</b>	<b>148</b>
3.1. La Ville de Montréal ne dispose pas d'un portrait complet des bâtiments patrimoniaux municipaux et privés sur son territoire	148
3.1.1. Lacunes quant à la connaissance des bâtiments patrimoniaux	149
3.1.2. Statu quo malgré le projet d'inventaire des bâtiments patrimoniaux construits avant 1940	154
3.1.3. Méconnaissance de l'état de l'ensemble des bâtiments patrimoniaux sur le territoire de la Ville de Montréal	156
3.2. Les mécanisme en place n'assurent pas la mise en valeur de l'ensemble des bâtiments patrimoniaux municipaux et privés sur le territoire de la Ville de Montréal	160
3.2.1. Absence d'orientation relative aux projets de conservation de façade des bâtiments patrimoniaux	160
3.2.2. Déficience quant à l'entretien et la conservation des bâtiments patrimoniaux municipaux	161
3.2.3. Déficience quant à la mise en valeur des bâtiments patrimoniaux privés	165
3.2.4. Absence de documentation de la délivrance des permis et lacunes quant au suivi des permis pour travaux	167
3.3. La Ville de Montréal n'a pas mis en œuvre l'ensemble des actions préconisées par la <i>Politique du patrimoine</i> ou le Plan d'action en patrimoine 2017-2022	169

<b>4. Conclusion</b>	<b>171</b>
<b>5. Annexes</b>	<b>173</b>
5.1. Le patrimoine culturel selon le ministère de la Culture et des Communications	173
5.2. Sommaire du Plan d'action en patrimoine 2017-2022	174
5.3. Statuts de protection des bâtiments patrimoniaux de la Ville de Montréal en vertu de la <i>Loi sur le patrimoine culturel</i>	175





# 1. Contexte

Alors que la Ville de Montréal (la Ville) célèbre ses 380 ans<sup>1</sup> depuis sa fondation, plusieurs éléments témoignent de ses origines et présentent un intérêt patrimonial en raison de leur valeur architecturale, historique, paysagère, urbaine ou archéologique. Cette concentration d'éléments patrimoniaux, exceptionnelle à l'échelle du Québec et du Canada, fait de Montréal une ville reconnue pour son caractère historique.

Le patrimoine culturel (voir l'annexe 5.1.), composé d'une multitude de biens et d'éléments de diverses natures, tel que les édifices historiques, présente une valeur symbolique élevée propre à la collectivité dont il est issu, exigeant sa transmission aux générations futures.

Les bâtiments patrimoniaux (BP)<sup>2</sup>, contribuent au développement économique et touristique, à la revitalisation de certains milieux et à différentes dimensions (sociale, économique et environnementale) du développement durable.

## Cadre législatif en matière de patrimoine

### *Loi sur le patrimoine culturel*

La protection du patrimoine culturel québécois est régie par la *Loi sur le patrimoine culturel* (LPC)<sup>3</sup>, entrée en vigueur en 2012, qui a notamment pour objectif (voir la figure 1) de favoriser la connaissance, la protection, la mise en valeur et la transmission du patrimoine culturel. Chacun de ces objectifs implique des moyens de mise en œuvre.

---

<sup>1</sup> Année de fondation de Montréal: 1642.

<sup>2</sup> Un BP est un bâtiment qui présente un intérêt pour sa valeur archéologique, architecturale, artistique, emblématique, ethnologique, historique, paysagère, scientifique ou technologique.

<sup>3</sup> LPC, adoptée le 19 octobre 2011 et entrée en vigueur le 19 octobre 2012.

## FIGURE 1 | OBJECTIFS DE LA LOI SUR LE PATRIMOINE CULTUREL ET MOYENS DE MISE EN ŒUVRE



### CONNAISSANCES

#### Outils de connaissance

- ◆ Inventaire
- ◆ État de conservation
- ◆ Répertoires
- ◆ Cartes interactives
- ◆ Énoncé patrimonial



### PROTECTION

#### Mécanismes de protection

- ◆ Statut en vertu de la *Loi sur le patrimoine culturel* (la déclaration, le classement)
- ◆ Le Plan d'urbanisme
- ◆ Outils réglementaires locaux (p. ex. l'urbanisme, l'entretien, la démolition)



### MISE EN VALEUR

#### Moyens de mise en valeur

- ◆ Entretien
- ◆ Rénovation / Restauration / Conservation
- ◆ Requalification



### TRANSMISSION

#### Moyens de transmission

- ◆ Supports de diffusion (p. ex. les vidéos, les applications, les circuits)
- ◆ Source de données sur les sites et les bâtiments d'intérêt patrimonial, etc.

Source : Figure produite par le Bureau du vérificateur général (BVG) sur la base des définitions présentées dans la LPC.

## Loi modifiant la Loi sur le patrimoine culturel et d'autres dispositions législatives

La *Loi modifiant la Loi sur le patrimoine culturel et d'autres dispositions législatives*<sup>4</sup> (Lq-2021, c. 10), adoptée le 25 mars 2021, vise principalement à modifier la LPC et la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*<sup>5</sup>.

Parmi les nouvelles dispositions<sup>6</sup>, l'obligation pour les conseils d'agglomération d'adopter, d'ici le 1<sup>er</sup> avril 2026, un inventaire des immeubles construits avant l'année 1940 situés sur leur territoire et qui présentent une valeur patrimoniale. Les objectifs de cet inventaire sont :

- ◆ de créer une meilleure transparence en ce qui concerne les mécanismes de protection du patrimoine immobilier bâti;
- ◆ d'implanter des mécanismes de protection, d'entretien et de règlements de démolition pour ces immeubles;
- ◆ de favoriser une meilleure protection et valorisation de ces bâtiments.

Les BP inventoriés seront assujettis à des dispositions municipales particulières en vertu du *Règlement de démolition* et du *Règlement sur l'occupation et l'entretien*.

<sup>4</sup> La majorité des dispositions de la *Loi modifiant la LPC et d'autres dispositions législatives* (Lq-2021, c. 10) sont entrées en vigueur à la date de sa sanction, soit le 1<sup>er</sup> avril 2021.

<sup>5</sup> La *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, ayant un impact direct sur le cadre bâti, notamment la protection et la gestion du patrimoine, se décline de plusieurs façons au niveau municipal, dont des outils réglementaires.

<sup>6</sup> Les deux autres dispositions sont : que les règlements de démolition devront, avant le 1<sup>er</sup> avril 2023, comprendre des critères propres à l'évaluation des demandes de démolition concernant des immeubles patrimoniaux; et que le futur *Règlement sur l'entretien et l'occupation des bâtiments* devra, d'ici le 1<sup>er</sup> avril 2026, contenir des normes ayant pour objet d'obliger leurs propriétaires à les protéger contre les intempéries et à en préserver l'intégrité structurale.

C'est à la Ville<sup>7</sup>, à titre de municipalité centrale, que revient la responsabilité<sup>8</sup> de coordonner cet inventaire pour tout le territoire de l'agglomération et de le soumettre au conseil d'agglomération pour adoption.

La Ville reconnaît la valeur et les bénéfices de son patrimoine et s'est engagée à assurer sa conservation, notamment via la Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec, sa *Politique du patrimoine* (Politique) et son Plan d'action en patrimoine 2017-2022<sup>9</sup> (PAP).

En mai 2005<sup>10</sup>, le conseil municipal (CM) a adopté la Politique dans le but d'organiser et d'orienter l'action de la Ville et de ses partenaires. L'objectif poursuivi est d'encourager le développement d'une vision collective et d'une responsabilité partagée à l'égard du patrimoine montréalais, dont la mise en valeur est vue comme un levier de développement culturel, social et économique.

En 2017, les orientations de la Politique étaient toujours jugées adéquates et pertinentes. En continuité avec celle-ci, le PAP, qui se décline en une série d'actions prioritaires (voir l'annexe 5.2.), a été mis en place afin de régler les enjeux qui interpellent les Montréalaises et les Montréalais et qui demandent une action immédiate de la Ville, notamment :

- ◆ La conservation et la mise en valeur des bâtiments vacants;
- ◆ L'entretien des immeubles tant publics que privés;
- ◆ La gestion durable des bâtiments et des lieux;
- ◆ Le développement de la connaissance des éléments qui composent l'identité urbaine.

Ainsi, le PAP réitère l'engagement de la Ville, stipulé dans sa Politique, à agir à titre de propriétaire et de gestionnaire exemplaire à l'égard de la conservation et de la mise en valeur du patrimoine.

### **Intervenants en matière de patrimoine de la Ville de Montréal**

La connaissance, la protection, la mise en valeur et la transmission des BP (municipaux et privés) sur le territoire de la Ville impliquent les intervenants de différentes unités d'affaires de même que les propriétaires privés lorsqu'applicables, comme vous pouvez le constater au tableau suivant.

---

<sup>7</sup> Division du patrimoine du Service de l'urbanisme et de la mobilité (SUM).

<sup>8</sup> La Ville de Montréal est responsable de réaliser l'inventaire pour l'agglomération conformément à l'article 17 de la *Loi sur l'exercice de certaines compétences municipales dans certaines agglomérations*.

<sup>9</sup> Le PAP a été établi suite à une consultation publique devant la Commission municipale sur la culture, le patrimoine et les sports, et adopté en août 2017.

<sup>10</sup> CM05 0356 - Le 30 mai 2005 - Adoption de la Politique.

**TABLEAU 1** | **INTERVENANTS EN MATIÈRE DE BÂTIMENTS PATRIMONIAUX DE LA VILLE DE MONTRÉAL**

INTERVENANTS ET RESPONSABILITÉS	BÂTIMENT PATRIMONIAL		OBJECTIF DE LA LOI SUR LE PATRIMOINE CULTUREL			
	Municipal	Privé	Connaissance	Protection	Mise en valeur	Transmission
<p><b>Service de l'urbanisme et de la mobilité</b></p> <p>Orienté et coordonne les actions en matière de patrimoine, notamment la Politique du patrimoine et le Plan d'action en patrimoine 2017-2022. Responsable du Plan d'urbanisme et de la mobilité de la Ville de Montréal <sup>[a]</sup>.</p>	X	X	●	●	●	●
<p><b>Service de la gestion et de la planification des immeubles</b></p> <p>Gère (entretien, rénovation, restauration et construction) le parc immobilier de la Ville de Montréal exploité par les services centraux et ceux de l'arrondissement de Ville-Marie, en plus de l'entretien des immeubles relevant de certains autres arrondissements.</p>	X		●		●	
<p><b>Service de la stratégie immobilière</b></p> <p>Gère notamment les transactions immobilières qui comprennent des baux emphytéotiques <sup>[b]</sup>.</p>	X				●	
<p><b>Arrondissements</b></p> <p>Contribuent à la connaissance, la protection (réglementation), la mise en valeur et la transmission des bâtiments patrimoniaux municipaux, relevant de leur compétence, et privés sur leur territoire.</p>	X	X	●	●	●	●

<sup>[a]</sup> Le plan d'urbanisme adopté par le CM le 23 novembre 2004, constitue le document officiel le plus important de la municipalité en matière de planification de l'aménagement de son territoire, qui établit les lignes directrices de l'organisation spatiale et physique de la Ville (*Règlement d'urbanisme 04-047*). Le SUM procède à la préparation du PUM 2050, dont l'adoption est prévue au cours de 2023.

<sup>[b]</sup> « L'emphytéose est le droit qui permet à une personne, pendant un certain temps, d'utiliser pleinement un immeuble appartenant à autrui et d'en tirer tous ses avantages, à la condition de ne pas en compromettre l'existence et à charge d'y faire des constructions, ouvrages ou plantations qui augmentent sa valeur d'une façon durable » (Code civil du Québec, CCQ-1991, c. 64, a. 1195).

### 3.3. Connaissance et mise en valeur des bâtiments patrimoniaux

INTERVENANTS ET RESPONSABILITÉS	BÂTIMENT PATRIMONIAL		OBJECTIF DE LA LOI SUR LE PATRIMOINE CULTUREL			
	Municipal	Privé	Connaissance	Protection	Mise en valeur	Transmission
<p><b>Conseil du patrimoine de Montréal</b></p> <p>Instance consultative en matière de patrimoine, nommée par le conseil municipal de la Ville de Montréal, qui a pour rôle et mandat de faire des commentaires et des recommandations au conseil municipal afin d'éclairer les prises de position et de décisions sur des projets qui concernent des bâtiments ou des sites patrimoniaux.</p>	X	X	●	●	●	●
<p><b>Les propriétaires de bâtiments privés</b></p> <p>En vertu des règlements municipaux, les propriétaires doivent maintenir en bon état leur immeuble et assurer les travaux d'entretien requis pour la préservation et la conservation de leur bâtiment. En vertu de la <i>Loi sur le patrimoine culturel</i>, les propriétaires ont l'obligation de préserver la valeur patrimoniale de leurs biens patrimoniaux classés ou cités.</p>		X			●	

Source: Tableau produit par le BVG sur la base des informations recensées lors des travaux d'audit.

### Connaissance des bâtiments patrimoniaux

Le territoire de la Ville comprend un nombre important de secteurs et de BP, de propriété municipale ou privée<sup>11</sup>, dont certains bénéficient d'un statut de protection (voir le tableau 2) accordé par le gouvernement (appelé une déclaration), le ministère de la Culture et des Communications (MCC) (appelé un classement) ou par la Ville (appelé une citation), reconnaissant ainsi leur valeur patrimoniale (voir l'annexe 5.3.).

<sup>11</sup> Les bâtiments privés comprennent les bâtiments de proximité, industriels et institutionnels.

TABLEAU 2

**STATUTS PATRIMONIAUX EN VERTU  
DE LA LOI SUR LE PATRIMOINE CULTUREL**

ÉLÉMENT DU PATRIMOINE CULTUREL	DÉCLARATION (GOUVERNEMENT DU QUÉBEC)	CLASSEMENT (MINISTÈRE DE LA CULTURE ET COMMUNICATIONS)	CITATION (VILLE DE MONTRÉAL)
Site patrimonial [a]	●	●	●
Bâtiment patrimonial		●	●

[a] Un site patrimonial est un lieu, un ensemble d'immeubles ou, dans le cas d'un site patrimonial déclaré par le gouvernement, un territoire qui présente un intérêt pour sa valeur archéologique, architecturale, artistique, emblématique, ethnologique, historique, identitaire, paysagère, scientifique, technologique ou urbanistique.

Source : Tableau produit par le BVG sur la base des définitions présentées dans la LPC.

De plus, dans son Plan d'urbanisme de 2004 (PU), la Ville utilise deux autres désignations : bâtiments et secteurs « ...de valeur exceptionnelle » et « ...de valeur intéressante ». Ces derniers ont été sélectionnés sur la base de critères, tels que notamment, leur capacité à témoigner d'un thème ou d'un événement historique, leur qualité architecturale ou leur participation à la qualité de la vie urbaine et du paysage.

Ces secteurs et BP reconnus par la LPC et dans le PU, font l'objet de mesures réglementaires (Protection) visant à encadrer les interventions de construction, de rénovation ou d'aménagement extérieur. L'objectif étant la préservation de leurs caractéristiques architecturales et leur transmission aux générations futures.

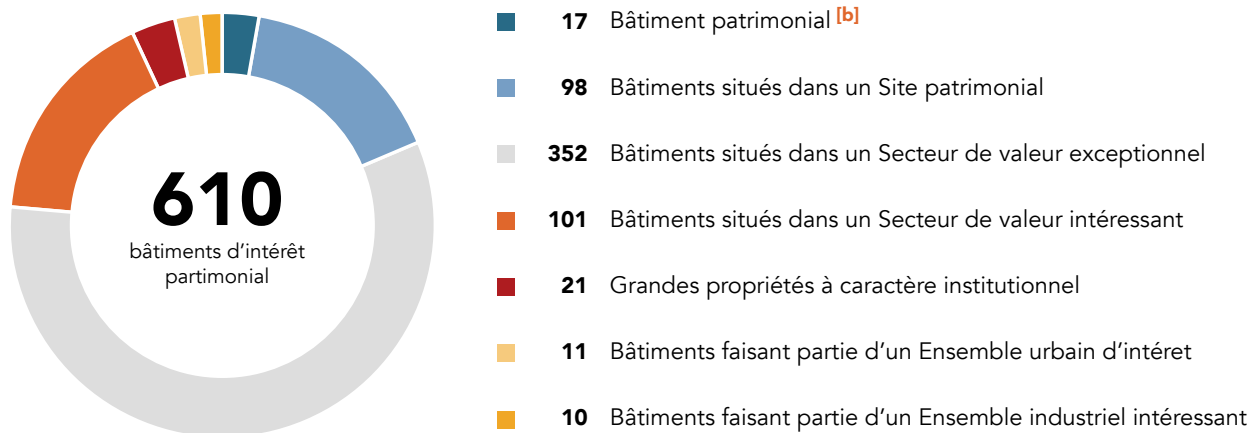
Dans le présent rapport, le terme BP est utilisé pour englober à la fois les bâtiments patrimoniaux en vertu de la LPC et tout autre bâtiment désigné ayant un intérêt patrimonial dans le PU ou par les arrondissements.

## Mise en valeur des bâtiments patrimoniaux municipaux

La Ville entend assurer l'exemplarité de ses interventions et pratiques sur ses biens patrimoniaux municipaux. Ceci passe notamment par l'entretien et les projets de rénovation et de restauration visant à préserver la valeur des BP municipaux qui se présentent comme suit :

GRAPHIQUE 1

### PORTRAIT DES BÂTIMENTS MUNICIPAUX D'INTÉRÊT PATRIMONIAL DANS LE SYSTÈME INTÉGRÉ DE GESTION DES IMMEUBLES DE LA VILLE DE MONTRÉAL <sup>[a]</sup>



<sup>[a]</sup> SIGI est le Système intégré de gestion des immeubles de la Ville qui est exploité par le Service de la gestion et de la planification des immeubles (SGPI) et les arrondissements pour notamment, l'inventaire et la gestion des programmes d'entretien des immeubles.

<sup>[b]</sup> Bâtiments ayant un statut en vertu de la LPC (bâtiments classés et cités).

Source: Graphique produit par le BVG sur la base d'une extraction de l'inventaire des ouvrages municipaux du Système intégré de gestion des immeubles (SIGI).

Le SGPI est responsable de l'entretien d'un peu plus de 600 bâtiments parmi les 1 300 que constitue le parc immobilier de la Ville, qui comprend des BP. Cela concerne les bâtiments exploités par des services centraux et ceux des arrondissements issus de l'ex-Ville<sup>12</sup> de Montréal. Quant aux projets de restauration ou de rénovations majeures, ils relèvent soit du SGPI, soit des arrondissements eux-mêmes. Pour leur part, les arrondissements issus d'ex-banlieues<sup>13</sup> gèrent de façon autonome l'entretien et les projets sur les bâtiments relevant de leur compétence.

L'intégration de la dimension patrimoniale dans le cadre de projets municipaux est établie dans le « *Guide concernant la gestion de projets de rénovation et de restauration d'immeubles patrimoniaux* ».

<sup>12</sup> Les arrondissements d'Ahuntsic-Cartierville, de CDN-NDG, du PMR, du Sud-Ouest, de Mercier-Hochelaga-Maisonneuve, de Rivière-des-Prairies-Pointe-aux-Trembles, de Rosemont-La Petite-Patrie, de Ville-Marie et de Villeray-Saint-Michel-Parc-Extension.

<sup>13</sup> Les arrondissements d'Anjou, de Lachine, de LaSalle, de Montréal-Nord, d'Outremont, de Pierrefonds-Roxboro, de Saint-Laurent, de Saint-Léonard, de Verdun et de L'Île-Bizard-Sainte-Genève.

Soulignons qu'entre 1974 et 2018, la Ville a conclu des contrats emphytéotiques d'une durée variant de 25 à 75 ans, pour 302 bâtiments municipaux, dont 163 ont un intérêt patrimonial. Ces contrats sont assortis d'obligations pour le bénéficiaire (emphytéote), notamment la restauration et le maintien en bon état du bâtiment, et de pénalités en cas de défaut.

### Mise en valeur des bâtiments patrimoniaux privés

Les arrondissements sont responsables de veiller à l'application de la réglementation qui encadre les interventions des propriétaires privés afin que les caractéristiques d'origine (p. ex. les composantes architecturales et matériaux) des bâtiments à valeur patrimoniale sur leur territoire soient conservées. La réglementation de la Ville prévoit également l'obligation pour les propriétaires d'assurer le maintien en bon état de leur BP comme prévu dans la LPC.

### Les enjeux en matière de patrimoine

L'actualité évoque régulièrement la perte de BP. Il n'y a qu'à penser au cas de la maison Redpath, une maison bourgeoise construite en 1886. En 1986, la Ville a accepté le projet de sa démolition par son nouveau propriétaire, dans le but de construire un immeuble collectif d'habitation. La démolition débuta en 1987 par l'arrière de la maison et fut interrompue à la suite d'une injonction par un organisme externe. Il n'en restait alors que la façade. Restée à l'abandon et sans mesure de protection, elle se dégrada par les intempéries. La maison fut détruite le 19 mars 2014 malgré plusieurs tentatives de sauvegarde.

Ainsi, malgré la réglementation et les encadrements existants (p. ex. les plans d'implantation et d'intégration architecturale et les règlements sur l'entretien), la Ville estime que plusieurs facteurs peuvent menacer l'intégrité des BP<sup>14</sup>, dont les suivants notamment :

- ◆ la méconnaissance de l'intérêt patrimonial de ces bâtiments;
- ◆ la pression du développement immobilier et de la densification qui incite à une conservation partielle (« Façadisme<sup>15</sup>»), voire à une démolition<sup>16</sup>;
- ◆ le manque de moyens financiers des propriétaires souhaitant effectuer des travaux.

Le Conseil du patrimoine de Montréal (CPM) s'inquiète également de l'état de détérioration des BP tant municipaux que privés, particulièrement ceux à l'abandon, à tel point qu'ils ne sont quasiment pas récupérables.

Considérant qu'en adoptant la Politique, l'Administration municipale s'est engagée à agir de façon exemplaire envers son patrimoine, et que la connaissance des BP est un préalable impératif pour une décision éclairée quant à leur avenir (protection, mise en valeur ou leur reconnaissance officielle par la Ville), il a été choisi d'examiner la connaissance et la mise en valeur des BP municipaux et privés sur son territoire.

---

<sup>14</sup> PAP, page 32.

<sup>15</sup> Le terme « façadisme » est utilisé pour désigner un projet qui « consiste en la démolition d'un édifice et la conservation de sa façade, qui est intégrée à une nouvelle construction. Celle-ci, adossée à un nouveau volume, devient un rappel, un artefact au sein du nouveau projet » (CPM).

<sup>16</sup> Source : Rapport du CPM « Les défis du façadisme – Réflexion et prise de position », novembre 2021.



## 2. Objectif de l'audit, critères d'évaluation et portée des travaux

### 2.1. Objectif de l'audit

En vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et villes*, nous avons réalisé une mission d'audit de performance portant sur la connaissance et la mise en valeur des bâtiments patrimoniaux. Nous avons réalisé cette mission conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCMC) 3001 du *Manuel de CPA Canada – Certification*.

Cet audit avait pour objectif de s'assurer que la Ville a une bonne connaissance des bâtiments patrimoniaux sur son territoire et qu'elle les met en valeur d'une façon adéquate.

### 2.2. Critères d'évaluation

Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances, soit que la Ville :

- ◆ dispose de la connaissance requise et en continu des BP municipaux et privés sur son territoire;
- ◆ a établi un plan d'action permettant d'adopter l'inventaire des BP de l'agglomération dans les délais prescrits par la LPC;
- ◆ a mis des mécanismes en place pour assurer la mise en valeur de ses BP municipaux;
- ◆ déploie des mesures pour assurer la mise en valeur des BP privés.

La responsabilité de la vérificatrice générale de la Ville consiste à fournir une conclusion sur l'objectif de l'audit. Pour ce faire, nous avons recueilli des éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre conclusion et pour obtenir un niveau d'assurance raisonnable.

La vérificatrice générale de la Ville applique la Norme canadienne de gestion de la qualité 1, *Gestion de la qualité par les cabinets qui réalisent des audits ou des examens d'états financiers, ou d'autres missions de certification ou de services connexes*. Cette norme exige de la vérificatrice générale de la Ville qu'elle conçoive, mette en place et fasse fonctionner un système de gestion de la qualité qui comprend des politiques et des procédures en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables. Au cours de ses travaux, la vérificatrice générale de la Ville s'est conformée aux règles sur l'indépendance et aux autres règles de déontologie du Code de déontologie des comptables professionnels agréés du Québec, lesquelles reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

## 2.3. Portée des travaux

Nos travaux d'audit ont porté sur la période s'échelonnant du 1<sup>er</sup> janvier 2017 au 30 septembre 2022, mais pour certains aspects, des données antérieures ont également été considérées. Ils ont principalement été réalisés entre les mois de février et novembre 2022. Nous avons toutefois tenu compte d'informations qui nous ont été transmises jusqu'au 28 février 2023.

Ces travaux ont principalement été réalisés auprès des unités d'affaires suivantes :

- ◆ Le Service de l'urbanisme et de la mobilité (SUM);
- ◆ Le Service de la gestion et de la planification des immeubles (SGPI);
- ◆ Le Service de la stratégie immobilière;
- ◆ L'arrondissement de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce (CDN-NDG);
- ◆ L'arrondissement de Ville-Marie (VM);
- ◆ L'arrondissement du Plateau-Mont-Royal (PMR).

Nos travaux se sont limités aux objectifs de connaissance et de mise en valeur des bâtiments patrimoniaux. Ainsi, nous avons exclu de la portée de nos travaux les activités ayant trait à la protection et à la transmission, qui sont deux autres objectifs de la LPC.

À la fin de nos travaux, un projet de rapport d'audit a été présenté, aux fins de discussions, aux gestionnaires concernés au sein des unités d'affaires auditées et à la Direction générale. Par la suite, le rapport final a été transmis à la direction de chacune des unités d'affaires concernées et à la Direction générale pour l'obtention d'un plan d'action et d'un échéancier pour la mise en œuvre des recommandations présentées dans ce rapport. Une copie du rapport final a également été transmise aux arrondissements non audités, à la Direction générale adjointe de l'urbanisme, de la mobilité et des infrastructures, à la Direction générale adjointe du Service aux citoyens, à la Direction du Service de concertation des arrondissements et à la Direction générale adjointe de l'économie et du rayonnement de la métropole.

## 3. Résultats de l'audit

### 3.1. La Ville de Montréal ne dispose pas d'un portrait complet des bâtiments patrimoniaux municipaux et privés sur son territoire

La connaissance de la composition et de l'état des BP est une base fondamentale pour une gestion efficace et efficiente des interventions de la Ville pour leur protection, mise en valeur et transmission. Un inventaire exhaustif est nécessaire pour valider le caractère patrimonial d'un bâtiment donné, identifier ceux en situation de vulnérabilité, planifier les interventions sur les BP municipaux, ou encore orienter les décisions d'octroi de permis pour travaux. Ainsi dans sa Politique, la Ville prévoit accroître la connaissance du patrimoine montréalais et mettre en place des modalités qui en favorisent le partage et la diffusion.

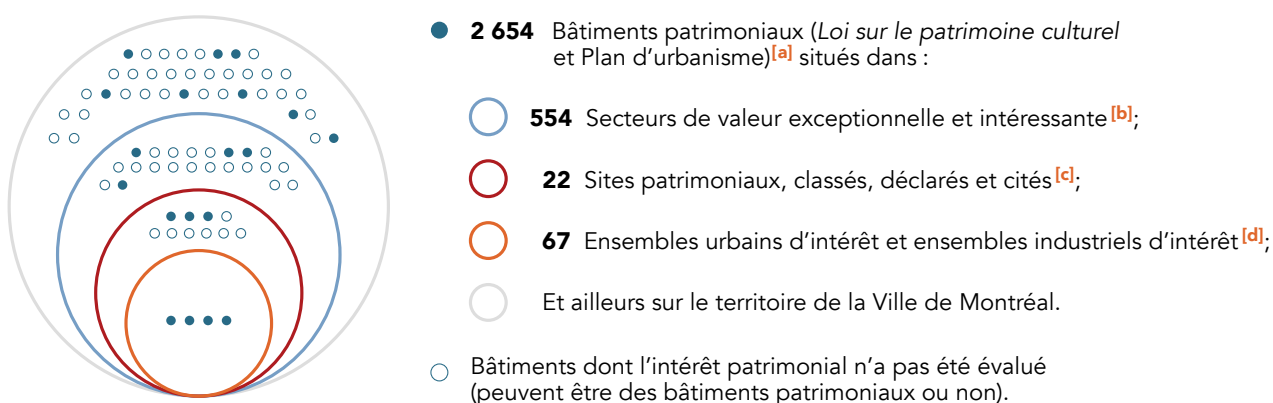
### 3.1.1. Lacunes quant à la connaissance des bâtiments patrimoniaux

#### Les bâtiments patrimoniaux ne sont pas tous recensés

Actuellement, la connaissance des BP de la Ville est issue d'un travail de repérage du patrimoine urbain établi dans le cadre du Plan d'urbanisme (2004) (PU). Cette connaissance se présente sous forme de listes de bâtiments recensés individuellement et de cartes délimitant des secteurs d'intérêt, à l'intérieur desquels, les bâtiments peuvent ou non avoir une valeur patrimoniale (voir la figure 2).

Considérant leur trop grand nombre, seuls les bâtiments de valeur exceptionnelle et intéressante situés à l'extérieur des secteurs d'intérêt ont été listés individuellement. Ainsi, la valeur patrimoniale s'avère présumée pour tous les autres bâtiments sans désignation patrimoniale situés dans un secteur d'intérêt.

**FIGURE 2** VUE D'ENSEMBLE DES BÂTIMENTS, DES SECTEURS ET DES SITES PATRIMONIAUX RECENSÉS SUR LE TERRITOIRE DE LA VILLE DE MONTRÉAL DANS LE CADRE DU PLAN D'URBANISME DE 2004



[a] BP municipaux et privés<sup>17</sup> (p. ex. la Caserne 37, le Théâtre Outremont).

[b] Secteurs de valeur exceptionnelle et intéressante (p. ex. le site patrimonial de l'Ancien-Village-du-Sault-au-Récollet).

[c] Sites patrimoniaux (p. ex. le site patrimonial du Mont-Royal, le site patrimonial du Vieux-Montréal).

[d] Ensembles d'intérêt (p. ex. l'ancien hôpital général de Montréal qui regroupe plusieurs bâtiments).

Source: Figure produite par le BVG sur la base des données fournies par le SUM.

Bien qu'en 2005 la Ville prévoit dans sa Politique raffiner la connaissance de son patrimoine, peu d'avancées en la matière ont été réalisées depuis. Des 3 arrondissements audités, l'arrondissement de VM est le seul à prévoir l'identification en continu de nouveaux bâtiments d'intérêt patrimonial. En effet, 73 immeubles d'intérêt ont été ajoutés en février 2020, à la liste présentée dans le *Règlement d'urbanisme* de l'arrondissement. Les arrondissements de CDN-NDG et du PMR n'ont pas procédé à une caractérisation de leur territoire au-delà du PU.

<sup>17</sup> Les bâtiments privés comprennent les bâtiments de proximité, industriels et institutionnels.

La Division du patrimoine du SUM estime qu'à ce jour les données recensées dans le cadre du PU (2004) demeurent la source principale de connaissance en matière de BP. Ainsi, la Ville ne dispose pas d'un inventaire complet des BP sur son territoire.

### La connaissance n'est pas établie sur la base d'une méthodologie et d'une terminologie communes

Outre les désignations obligatoires en vertu de la LPC et celles retenues dans le PU, les arrondissements emploient d'autres appellations (voir le tableau 3) pour qualifier les bâtiments d'intérêt.

**TABLEAU 3**

#### DÉSIGNATIONS PATRIMONIALES EN VERTU DE LA LOI SUR LE PATRIMOINE CULTUREL, QUALIFICATIONS PATRIMONIALES DU PLAN D'URBANISME ET AUTRES APPELLATIONS POUR LES BÂTIMENTS D'INTÉRÊT PATRIMONIAL

STATUT DE LA LOI SUR LE PATRIMOINE CULTUREL (DÉSIGNATIONS)	PLAN D'URBANISME DE 2004 (QUALIFICATIONS)	AUTRES APPELLATION IDENTIFIÉES (RÉGLEMENTAIRES, OUTILS DE COMMUNICATION, INVENTAIRES)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Site patrimonial (déclaré, classé, cité).</li> <li>• Bâtiment patrimonial classé.</li> <li>• Bâtiment patrimonial cité.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Secteur de valeur patrimoniale exceptionnelle.</li> <li>• Secteur de valeur patrimoniale intéressante.</li> <li>• Bâtiment de valeur patrimoniale exceptionnelle.</li> <li>• Bâtiment de valeur patrimoniale intéressante.</li> <li>• Ensemble urbain d'intérêt.</li> <li>• Ensemble industriel d'intérêt.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Secteur significatif à normes ou à critères.</li> <li>• Témoin architectural significatif.</li> <li>• Lieu de culte d'intérêt.</li> <li>• Grande propriété à caractère institutionnel.</li> <li>• Bâtiments d'intérêt patrimonial et architectural.</li> <li>• Immeuble significatif.</li> <li>• Immeubles d'intérêt.</li> <li>• Patrimoine de proximité.</li> <li>• Maison shoebox.</li> </ul>

Source: Tableau produit par le BVG sur la base des informations recensées lors des travaux d'audit.

Certaines des autres appellations sont issues d'une désignation propre à l'arrondissement, ou d'un simple vocabulaire local, dont les suivantes :

- ◆ L'arrondissement du PMR a identifié des « témoins architecturaux significatifs » sur des critères notamment, la rareté, l'authenticité, l'intégrité, l'ancienneté ou l'innovation;
- ◆ L'arrondissement de VM s'est doté d'une méthodologie visant à raffiner la connaissance des BP sur son territoire, basée sur l'année de construction et sur leurs caractéristiques architecturales. Il en résulte les trois nouvelles désignations : « *patrimoine de proximité* », « *immeubles d'intérêt* » et « *maison shoebox* »;
- ◆ L'arrondissement de CDN-NDG quant à lui attribue l'appellation « *immeuble significatif* » aux BP déjà identifiés dans le PU.

Considérant la multiplication des termes attribués aux BP identifiés et l'absence d'une méthodologie et d'une terminologie communes qui sous-tendent ces appellations, il y a lieu de s'interroger sur la possibilité d'une différence de traitement pour un même intérêt patrimonial suivant l'importance qu'accorde chaque arrondissement au patrimoine. Ceci n'assure pas une reconnaissance cohérente et uniforme des BP de la Ville, quelle que soit leur localisation.

#### **Lacunes quant à l'exhaustivité et l'exactitude des données sur les bâtiments patrimoniaux disponibles dans les outils**

Les données sur les bâtiments et les secteurs d'intérêts patrimoniaux, issues du PU, sont consignées dans différents outils, tels que les répertoires sur internet, le système MapInfo et les cartes interactives (voir le tableau 4), mises à la disposition des intervenants de la Ville. Ces données sont utiles pour la gestion de l'entretien et des projets sur les BP municipaux ou encore pour le traitement des demandes de permis pour des travaux sur les BP. L'ensemble de ces outils ne sont pas intégrés comme démontré par la suite.

TABLEAU 4

### LACUNES À L'ÉGARD DE L'EXHAUSTIVITÉ ET L'EXACTITUDE DES DONNÉES D'INVENTAIRE DES BÂTIMENTS PATRIMONIAUX MUNICIPAUX ET PRIVÉS RECENSÉS

OUTILS D'INVENTAIRE	CONTENU	UTILITÉ	LACUNES À L'ÉGARD DE L'EXHAUSTIVITÉ DES DONNÉES	LACUNES À L'ÉGARD DE L'EXACTITUDE DES DONNÉES
<b>Les répertoires du patrimoine [a]</b> Utilisateurs : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Service de l'urbanisme et de la mobilité;</li> <li>• Service de la gestion et de la planification des immeubles;</li> <li>• Arrondissements.</li> </ul>	Fiches des secteurs à valeur patrimoniale et de certains des bâtiments patrimoniaux recensés dans le cadre du Plan d'urbanisme (2004).	Permet de déterminer l'intérêt patrimonial ou le statut de protection d'un bâtiment lors du traitement des demandes de permis pour travaux.	✘	✘
<b>Le système intégré de gestion des immeubles (SIGI)</b> Utilisateurs : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Service de la gestion et de la planification des immeubles</li> </ul>	Inventaire des immeubles municipaux : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Indique le statut de protection ou l'intérêt patrimonial des bâtiments patrimoniaux municipaux concernés.</li> </ul>	Outil de référence pour les gestionnaires immobiliers : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inventaire;</li> <li>• Programmes d'entretien;</li> <li>• Gestion de projets de restauration, de rénovation et de construction.</li> </ul>	✘	✘
<b>MapInfo</b> Utilisateurs : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Arrondissements</li> </ul>	Application géomatique qui comprend certaines informations sur les bâtiments patrimoniaux notamment la désignation patrimoniale, le statut de protection légale, l'appartenance du bâtiment à un secteur d'intérêt ou le nom du propriétaire.	Permet de déterminer l'intérêt patrimonial ou le statut de protection d'un bâtiment lors du traitement des demandes de permis pour travaux.	✘	✘
<b>Les Cartes interactives des arrondissements [b]</b> Utilisateurs : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Arrondissements</li> </ul>	Données relatives à l'aménagement du territoire et au développement urbain.	Permettent notamment de localiser certains des bâtiments patrimoniaux.	✘	✘

[a] Les trois répertoires (site web) : L'inventaire des propriétés municipales d'intérêt patrimonial, Le Grand répertoire du patrimoine bâti et Le répertoire du patrimoine du Vieux-Montréal. Ces répertoires sont accessibles au grand public.

[b] Les cartes interactives présentent des données accessibles au grand public. Leur contenu et la manière dont les informations sont organisées diffèrent d'un arrondissement à l'autre (p. ex. l'inventaire de l'ensemble des BP recensés n'est pas systématiquement reflété).

✘ Lacunes constatées.

Source : Tableau produit par le BVG sur la base des informations recensées lors des travaux d'audit

La Politique considère les répertoires comme une source de connaissance et de partage du patrimoine montréalais. Ils devaient en ce sens continuer d'être développés afin de perfectionner l'inventaire des BP. Cependant, depuis leur création il y a environ 20 ans, il n'y a pas eu d'ajout de nouveaux BP. Seule une mise à jour de ceux déjà recensés a été effectuée lorsque requis (p. ex. le changement d'un statut de protection). De plus, les bases de données de ces répertoires sont vieillissantes et ne sont plus supportées par le Service des technologies de l'information, pouvant occasionner une perte de données contenues dans ces répertoires. Une volonté de modernisation des répertoires ou le développement d'une seule plateforme numérique d'inventaire ont été évoqués dans le PAP et lors de la préparation de la démarche d'inventaire des bâtiments construits avant 1940, mais n'ont à ce jour pas été concrétisés.

Pour que l'ensemble des interventions soient efficaces et efficientes, SIGI, MapInfo et les cartes interactives des arrondissements doivent, à défaut de présenter l'ensemble des BP de la Ville, à tout le moins refléter les BP recensés à ce jour. Or, on constate que les données présentes dans ces outils peuvent être redondantes sans pour autant être exhaustives dans l'un ou l'autre de ces outils. Par exemple :

- ◆ parmi les 90 BP de l'arrondissement de VM ayant un statut patrimonial en vertu de la LPC, 82 sont répertoriés dans MapInfo et les 8 autres uniquement dans la carte interactive de l'arrondissement;
- ◆ seuls 16 des 19 BP privés de l'arrondissement de CDN-NDG ayant un statut patrimonial en vertu de la LPC selon le répertoire, sont présents dans MapInfo. Les 3 autres ne se retrouvent pas plus dans la carte interactive de l'arrondissement.

De plus, des divergences dans les données sur les BP municipaux ont été relevées entre le SIGI et les répertoires du patrimoine, par exemple :

- ◆ le statut de protection dans le SIGI diffère de celui indiqué dans les répertoires pour 21 % (38/183<sup>18</sup>) des BP municipaux. Par exemple, la Biosphère est indiquée comme un site patrimonial cité dans le SIGI, mais ne comporte aucune protection légale dans les répertoires de la Ville;
- ◆ la bibliothèque Maisonneuve, le Bain Morgan et l'ancien Marché Maisonneuve ont été classés par le MCC en mars 2021, sans que ce statut soit reflété dans le SIGI;
- ◆ la caserne n° 2 cédée en emphytéose est identifiée à tort comme une propriété municipale dans le répertoire des propriétés municipales d'intérêt patrimonial;
- ◆ la maison du Meunier porte le numéro d'ouvrage 8661 dans le SIGI, alors que le répertoire du patrimoine mentionne le numéro d'ouvrage 3281 pour ce même bâtiment.

Par ailleurs, la documentation des principales caractéristiques patrimoniales (p. ex. les matériaux et les composantes) des bâtiments constitue une bonne pratique en vue d'affiner et partager la connaissance du patrimoine. Toutefois, seul l'arrondissement de VM a établi des fiches détaillant les composantes et matériaux d'intérêt présents sur les façades de son patrimoine de proximité. Ceci lui permet de disposer d'une information à exploiter rapidement lors de la prise de décision pour la délivrance des permis sur ces BP.

---

<sup>18</sup> Les BP à valeur patrimoniale présents à la fois dans les répertoires des BP et dans le SIGI.

Ainsi, la validation du caractère patrimonial des BP recensés nécessite la consultation de différents outils non intégrés, dont les données ne concordent pas toujours, ce qui est inefficace, et n'assure pas que l'information disponible est exacte.

### **3.1.2. Statu quo malgré le projet d'inventaire des bâtiments patrimoniaux construits avant 1940**

Pour se conformer aux dispositions de la LPC modifiée, la Division du patrimoine a produit divers documents visant à définir, planifier et encadrer les étapes menant à l'adoption d'un inventaire des BP construits avant 1940 sur le territoire de l'agglomération d'ici 2026.

Ceci comprend :

- ◆ la gouvernance du projet, établie et communiquée aux arrondissements et aux villes liées;
- ◆ les livrables, définis dans la méthodologie de prise d'inventaire;
- ◆ l'échéancier de réalisation, établi pour la phase de la prise d'inventaire (la planification de la phase « *adoption de l'inventaire* » est prévue être réalisée, au fur et à mesure que la prise d'inventaire est complétée);
- ◆ un budget (10 M\$) dont 50 % proviennent du MCC, prévu spécifiquement pour la prise d'inventaire (les honoraires des services professionnels et techniques). Toutefois, les ressources internes nécessaires à la coordination des prochaines phases de la démarche (la Division du patrimoine, les arrondissements et les villes liées) n'ont pas encore été déterminées.

Le SUM a dans un premier temps procédé à deux projets pilotes (l'arrondissement de Saint-Laurent et la Ville de Hampstead) pour affiner sa méthodologie et la confirmer auprès du MCC, puisque ce dernier n'a pas encore émis de directives définitives en matière de méthodologie d'inventaire.

La démarche d'inventaire pilotée par le SUM, prévoit un recensement individuel des BP, ce qui est une avancée par rapport à la manière dont la connaissance des BP est actuellement organisée. Le nombre de BP (construits avant 1940) à inventorier est estimé à 87 842 (voir la figure 3), comparativement aux 2 654 recensés dans le cadre du PU.



### FIGURE 3 | RAPPORT ENTRE LES BÂTIMENTS D'INTÉRÊT CONSTRUITS AVANT 1940 ET LES BÂTIMENTS PATRIMONIAUX RECENSÉS SUR LE TERRITOIRE DE LA VILLE DE MONTRÉAL

2 654

87 842 [a]

- Bâtiments patrimoniaux recensés dans le cadre du PU (2004).
- Bâtiments d'intérêt construits avant 1940 visés par l'inventaire (2026).

[a] Estimation établie par le SUM du nombre de bâtiments d'intérêt construits avant 1940 sur le territoire de la Ville.

Source : Figure produite par le BVG sur la base des données fournies par le SUM.

Le MCC devait créer une plate-forme pour la saisie des données d'inventaire pour tout le Québec qui, au moment de la rédaction de ce rapport, n'était toujours pas disponible. Or, comme la Ville ne dispose pas d'outil centralisé pour l'inventaire des BP, les données des projets pilotes ont été consignées dans une plate-forme informatique temporaire. Sachant que l'outil du MCC à venir ne vise que la collecte des données, la Ville devrait se doter de son propre outil centralisé, unique, et dont elle a le contrôle, pour la gestion de l'inventaire de ses BP.

Bien que cette démarche soit une occasion pour la Ville de raffiner la connaissance de ses BP et de rendre accessible des données plus complètes et uniformes aux intervenants concernés, elle vise uniquement à répondre à l'obligation de la nouvelle LPC.

Conséquemment, les lacunes quant à la connaissance exposée précédemment, ayant trait à l'absence d'un outil d'inventaire complet et à une désignation non uniforme des BP, devraient demeurer. Considérant que des dizaines de milliers de BP s'ajouteront à ceux déjà recensés et qu'ils seront assujettis aux règlements<sup>19</sup> relatifs à l'occupation, à l'entretien et à la démolition, il est indispensable que les intervenants de la Ville disposent d'outils permettant de distinguer aisément les bâtiments d'intérêt par rapport à ceux qui ne le sont pas. Cela permettrait d'entreprendre des mesures appropriées de la mise en valeur des BP.

#### RECOMMANDATION 3.1.2.A.

Nous recommandons au Service de l'urbanisme et de la mobilité, en collaboration avec les arrondissements de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce, du Plateau-Mont-Royal et de Ville-Marie et la Direction générale, d'uniformiser à l'échelle de la Ville de Montréal, les désignations des bâtiments d'intérêt patrimonial sur le territoire, afin que tous les bâtiments ayant des caractéristiques similaires aient les mêmes désignations.

<sup>19</sup> Règlement municipal relatif à l'occupation et à l'entretien des bâtiments, de même qu'à celui relatif à la démolition d'immeubles.

## RECOMMANDATION

### 3.1.2.B.

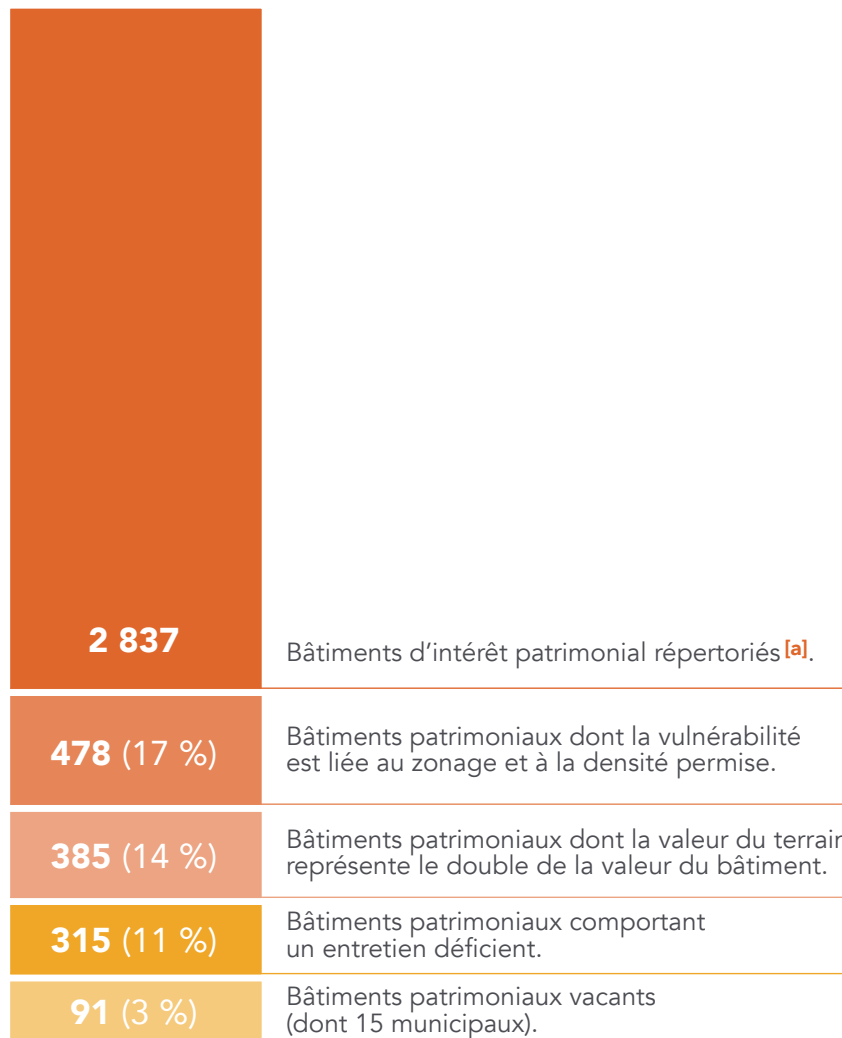
Nous recommandons au Service de l'urbanisme et de la mobilité de disposer et de rendre accessible à l'ensemble des intervenants de la Ville de Montréal concernés, un inventaire uniforme et centralisé des bâtiments patrimoniaux municipaux et privés, intégrant l'ensemble des données requises pour faciliter leur identification et leur conservation et de l'alimenter en continu, notamment avec les données issues du recensement de 2026, et ce, afin que tous les intervenants aient accès aux mêmes données.

### 3.1.3. Méconnaissance de l'état de l'ensemble des bâtiments patrimoniaux sur le territoire de la Ville de Montréal

En 2014, à la suite de la démolition de la maison Redpath et du dépôt d'une motion du CM, la Direction générale a mandaté les arrondissements, en collaboration avec le SUM, pour répertorier les bâtiments d'intérêt patrimonial sur le territoire, qu'ils soient de propriété publique ou privée, et pour identifier ceux qui étaient vacants, à risques d'être démolis ou dont l'avenir était incertain. Par ce mandat, qui visait à éviter de nouveaux cas de détérioration et de démolition de BP, la Direction générale s'attendait également que lui soient recommandées les modifications réglementaires nécessaires pour assurer la protection efficace des BP vulnérables.

Cette étude a permis l'identification des BP vacants et ceux possiblement en situation de vulnérabilité sur la base de 4 critères de vulnérabilité (voir la figure 4).

**FIGURE 4** | **PORTRAIT DES BÂTIMENTS PATRIMONIAUX EN SITUATION DE VULNÉRABILITÉ DE 2015**



<sup>[a]</sup> Liste des BP sur le territoire constituée à partir des données et outils existants au sein de la Ville en 2015 (SGPI et arrondissements).

Source: Figure produite par le BVG sur la base des données fournies par le SUM.

Depuis ce portrait, la démarche a été interrompue. Ce n'est que 2 ans plus tard que le PAP 2017-2022 a repris cet enjeu, notamment par l'action visant la mise en place d'un répertoire de vulnérabilité et celle ayant trait à l'entretien et l'inoccupation. Toutefois, ces actions demeurent à ce jour non réalisées.

### **L'état de conservation n'est pas établi de manière fiable pour l'ensemble des bâtiments patrimoniaux municipaux**

La connaissance de l'état des bâtiments permet d'identifier leurs déficiences et de déterminer les priorités d'entretien pour leur fonctionnement optimal et leur conservation et ainsi prévenir des réparations évitables et coûteuses.

Actuellement, l'état des bâtiments municipaux (patrimoniaux ou non) s'appuie sur des audits, qui consistent en une inspection visuelle et qualitative des différents systèmes présents (p. ex. l'architecture, la structure, le civil, la mécanique et l'électrique), visant à relever l'ensemble des déficiences et à estimer le coût des travaux requis et les prioriser. Anciennement effectué par une firme externe (2009-2015), l'audit des bâtiments municipaux a été repris en 2020 par le SGPI à la fois pour ceux relevant de lui et de certains arrondissements. Uniquement les audits réalisés à l'interne depuis 2020 prévoient une évaluation des éléments patrimoniaux des bâtiments concernés. Ces audits comportent toutefois une mise en garde spécifiant que l'étendue et la gravité des déficiences peuvent être plus importantes que celles observées.

## Bâtiments relevant du SGPI

Sur la base de ces audits, le SGPI a raffiné l'évaluation de l'état des bâtiments (54) sous sa gouverne. Leur déficit d'investissement est déterminé par une modélisation<sup>20</sup> de la désuétude de leurs composantes (p. ex. la fondation) qui ne peut être relevée par les inspections visuelles (audit). Cette modélisation tient compte également des déficits issus des anciens audits et de la VAR<sup>21</sup> qui est évaluée suivant une nouvelle méthodologie propre au SGPI, et qui prévoit une majoration de 30 % pour tenir compte du coût additionnel attribuable aux éléments patrimoniaux des bâtiments sous sa gouverne. Le déficit d'investissement qui s'élève à 501 M\$ (voir le tableau 5) pour les 54 BP du SGPI, soit des travaux équivalent à 47 % de leur valeur, n'est qu'une fraction du déficit global des BP à l'échelle de la Ville.

**TABLEAU 5**

### DÉFICIT D'INVESTISSEMENT <sup>[a]</sup> DES BÂTIMENTS PATRIMONIAUX AYANT UN STATUT PATRIMONIAL EN VERTU DE LA LOI SUR LE PATRIMOINE CULTUREL OU SITUÉS DANS UNE AIRE DE PROTECTION RELEVANT DU SERVICE DE LA GESTION ET DE LA PLANIFICATION DES IMMEUBLES

BÂTIMENTS PATRIMONIAUX RELEVANT DU SERVICE DE LA GESTION ET DE LA PLANIFICATION DES IMMEUBLES	
Nombre	54
Valeur actualisée de remplacement	1 073 M\$
Déficit d'investissement	501 M\$
Indice de vétusté physique <sup>[b]</sup>	47 %

<sup>[a]</sup> L'indice de vétusté physique est le résultat du rapport entre le déficit d'investissement et la valeur actualisée de remplacement du bâtiment (VAR).

<sup>[b]</sup> Déficit d'investissement, en fin 2021, établi par la modélisation des données issues des audits et de la VAR.

Source: Tableau produit par le BVG sur la base des données fournies par le SGPI.

<sup>20</sup> La modélisation consiste en des calculs complexes basés sur des hypothèses de dégradation des composantes des bâtiments en fonction de leur durée de vie utile et de leur valeur indexée, qui tiennent en compte des investissements et des travaux réalisés par le passé et ceux en cours de réalisation.

<sup>21</sup> La VAR: (coûts de projet de construction) représente l'ensemble des dépenses que la Ville devrait assumer en cas de remplacement d'un actif immobilier.

#### **Bâtiments relevant des arrondissements**

Quant aux BP relevant des arrondissements audités, le SGPI affirme que des audits ont été réalisés pour tous. Toutefois, si pour certains l'audit date de 2020 ou plus récemment, pour d'autres, l'audit remonte entre 2009 et 2015, époque où les audits ne prenaient pas en considération l'état des éléments patrimoniaux. Ne sachant pas avec précision les investissements faits par les arrondissements sur leurs bâtiments, le SGPI considère que la valeur du déficit d'investissement qu'il calcule n'est pas suffisamment fiable pour être utilisée dans la gestion de ces actifs. Il n'a donc pas été possible d'établir un portrait du déficit d'investissement pour les arrondissements audités.

Ainsi, la connaissance de l'état des BP par les arrondissements se limite aux audits, contrairement à ceux du SGPI pour lesquels le déficit d'investissement est établi par une modélisation qui considère également les investissements réalisés. L'emploi de méthodologies différentes, n'assure pas de disposer d'un portrait juste de l'état de l'ensemble des BP pour évaluer l'ampleur des investissements et les prioriser. À cela s'ajoutent les estimations du déficit d'investissement qui ne reflètent pas la nette augmentation des coûts des travaux sur le marché de la construction, constatée par le SGPI à travers ses récents projets<sup>22</sup>.

En somme, le SGPI et les arrondissements disposent d'un inventaire qui leur offre une connaissance limitée de l'état des BP municipaux recensés. Il est alors plus hasardeux de déterminer les priorités d'investissements pour préserver l'intégrité des BP.

Considérant que la valeur patrimoniale de l'ensemble des bâtiments situés dans des secteurs d'intérêt sera raffinée par la démarche d'inventaire (BP construits avant 1940 et moins), la mise en place d'une stratégie de priorisation de l'évaluation de l'état des BP municipaux est nécessaire pour rehausser la connaissance en la matière.

Ajoutons que la Ville continue de composer avec un problème d'inoccupation de certains de ses bâtiments dont l'état de conservation s'est fortement dégradé au fil du temps. Le SIGI présente 82 bâtiments municipaux vacants et excédentaires dont 46 % sont patrimoniaux parmi lesquels on compte :

- ◆ l'ancienne station de pompage Craig, à l'abandon depuis 1987;
- ◆ le Pavillon Hélène-de-Champlain vacant depuis 2009;
- ◆ le Fort-Lorette, bâtiment situé sur un site classé monument historique, vendu à un promoteur immobilier pour un projet de développement de condos en 2017, et qui a été racheté par la Ville en 2018.

#### **Connaissance limitée des bâtiments patrimoniaux privés en situation de vulnérabilité**

Actuellement, chacun des arrondissements audités constitue une liste des bâtiments vacants à partir de requêtes (signalement de citoyens) ou d'observations relevées par les inspecteurs du cadre bâti à l'occasion d'autres travaux. Cette connaissance demeure toutefois limitée puisque depuis 2015, aucun des arrondissements audités ne procède à une vigie de l'état des BP privés sur son territoire ni à la mise à jour de l'étude des BP en situation de vulnérabilité. Pourtant, les arrondissements devraient disposer en continu d'un portrait des vulnérabilités (bâtiments vacants ou présentant un manque d'entretien) sur leur territoire afin que des mesures appropriées soient entreprises auprès des propriétaires.

---

<sup>22</sup> Augmentation moyenne de 49 % du coût des travaux en 2022.

L'absence d'une telle pratique ne permet pas aux intervenants en arrondissement de disposer d'un portrait complet des BP en situation de vulnérabilité afin de cibler les interventions appropriées pour favoriser leur conservation.

**RECOMMANDATION**  
**3.1.3.A.**

Nous recommandons au Service de la gestion et de la planification des immeubles en collaboration avec les arrondissements de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce, du Plateau-Mont-Royal et de Ville-Marie et la Direction générale, d'élaborer une méthodologie commune pour évaluer l'état des bâtiments patrimoniaux municipaux, d'établir un calendrier des évaluations à réaliser et de faire la démonstration d'une amorce de sa mise en œuvre.

**RECOMMANDATION**  
**3.1.3.B.**

Nous recommandons à la Direction générale, en collaboration avec le Service de l'urbanisme et de la mobilité et les arrondissements de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce, du Plateau-Mont-Royal et de Ville-Marie, de maintenir un répertoire des bâtiments patrimoniaux municipaux et privés en situation de vulnérabilité, afin d'établir et de déployer des mesures favorisant leur conservation.

## **3.2. Les mécanisme en place n'assurent pas la mise en valeur de l'ensemble des bâtiments patrimoniaux municipaux et privés sur le territoire de la Ville de Montréal**

### **3.2.1. Absence d'orientation relative aux projets de conservation de façade des bâtiments patrimoniaux**

Selon le CPM, certaines pratiques de conservation des BP pourraient s'avérer néfastes pour le patrimoine notamment certains projets qui ne conservent que la façade des bâtiments, nommés «façadisme»<sup>23</sup>. Inquiet de l'enjeu que cette pratique peut représenter, le CPM, par son rôle-conseil, s'est donné le mandat d'étudier cette pratique qui prend de plus en plus d'ampleur sur le territoire de la Ville.

Ainsi, il a constitué un comité de travail en 2019, composé de professionnels des arrondissements et des services centraux, pour identifier les causes faisant que certains projets n'ont pu conserver que la façade des BP et a identifié les critères d'un projet de «façadisme» réussi. En avril 2020, le comité a émis des recommandations à l'intention de la Ville notamment, d'inclure sa vision en matière de «façadisme» à même son plan d'urbanisme et que des mesures de prévention et d'encadrement soient développées en amont afin d'éviter d'en arriver à la nécessité de tels projets de démolition. La Ville ne s'est toutefois pas encore prononcée suite à ces recommandations.

En l'absence de balises pour guider les décisions quant à l'acceptabilité des projets tant sur les BP privés que municipaux, ceux-ci sont exposés au risque que des caractéristiques

---

<sup>23</sup> Le terme «façadisme» est utilisé pour désigner un projet qui « consiste en la démolition d'un édifice et la conservation de sa façade, qui est intégrée à une nouvelle construction. Celle-ci, adossée à un nouveau volume, devient un rappel, un artefact au sein du nouveau projet » (CPM).

patrimoniales essentielles soient altérées, voire détruites. Ainsi, la Ville compromet les efforts déjà entrepris pour faire respecter ses engagements (la Politique et le PAP) relatifs à la conservation des BP.

#### RECOMMANDATION

##### 3.2.1.A.

Nous recommandons au Service de l'urbanisme et de la mobilité d'établir une orientation sur la pratique visant à ne conserver que la façade des bâtiments patrimoniaux municipaux et privés, de manière à en optimiser la valeur patrimoniale préservée dans le cadre de projets.

### 3.2.2. Déficience quant à l'entretien et la conservation des bâtiments patrimoniaux municipaux

Le CPM identifie le manque d'entretien des BP comme l'une des principales causes de leur démolition. De même, l'inoccupation des bâtiments a des conséquences très lourdes sur leur état. Étant donné l'importance de l'intégrité des composantes patrimoniales, procéder à des inspections et des entretiens réguliers protège le caractère des BP et réduit le besoin de réparations plus coûteuses à long terme.

Soucieuse de préserver la valeur de ses BP municipaux, la Ville prescrivait dans son PAP d'établir un Programme d'entretien préventif (PEP), tenant compte des particularités des lieux patrimoniaux et de prioriser les interventions (p. ex. les composantes majeures d'un bâtiment, les problèmes typiques de détérioration). Un tel PEP permet de baliser les interventions régulières requises pour la conservation de l'état et de la valeur patrimoniale des BP.

#### Les programmes d'entretien préventifs spécifiques aux bâtiments patrimoniaux municipaux ne sont pas établis

Tout comme les divers systèmes électromécaniques et architecturaux, dispositifs de sécurité ou autres, les composantes patrimoniales, nécessitent la mise en œuvre d'un PEP.

Les PEP existants visent le maintien du bon fonctionnement des équipements et composantes des bâtiments, et ce, indépendamment de leur caractère patrimonial. Parmi ces PEP on compte des PEP réguliers (p. ex. l'inspection et l'entretien des toitures et des équipements de chauffage) et des PEP réglementés (p. ex. l'inspection et l'entretien des ascenseurs, des équipements de plomberie et des panneaux et les alarmes d'incendie).

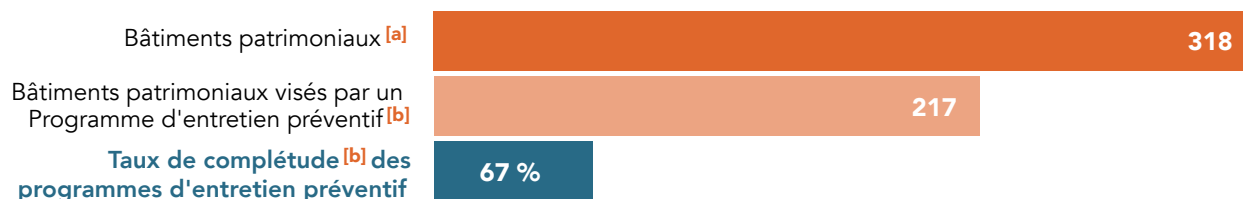
Or, les entretiens préventifs spécifiques aux BP (p. ex. l'entretien de la maçonnerie) n'ont pas été déterminés. Ainsi, le programme d'entretien prescrit par le PAP, et qui tiendrait compte des particularités des BP, n'a à ce jour pas été mis en place.

Sur les 318 BP<sup>24</sup> relevant du SGPI et ceux des arrondissements audités dont l'entretien lui a été délégué, des PEP sont programmés pour seulement 217 (68 %). Nous n'avons pas eu l'évidence de la mise en œuvre des PEP sur ces BP. Toutefois, les PEP n'ont été complétés en moyenne qu'à 67 %, tout bâtiment confondu entre 2017 et 2022 (voir la figure 5). Ainsi, non seulement les BP ne sont pas tous visés par des PEP, mais la mise en œuvre de ces PEP est incomplète.

<sup>24</sup> Les bâtiments ayant un statut en vertu de la LPC, ou situés dans un site patrimonial (déclaré et cité), dans une aire de protection ou dans un secteur d'intérêt.

FIGURE 5

### MISE EN ŒUVRE DES PROGRAMMES D'ENTRETIEN PRÉVENTIF DES BÂTIMENTS PATRIMONIAUX MUNICIPALUX <sup>[a]</sup> ENTRE JANVIER 2017 ET JUIN 2022



<sup>[a]</sup> BP relevant du SGPI et ceux des arrondissements audités dont l'entretien a été délégué au SGPI.

<sup>[b]</sup> Taux de complétude des PEP tout bâtiment confondu.

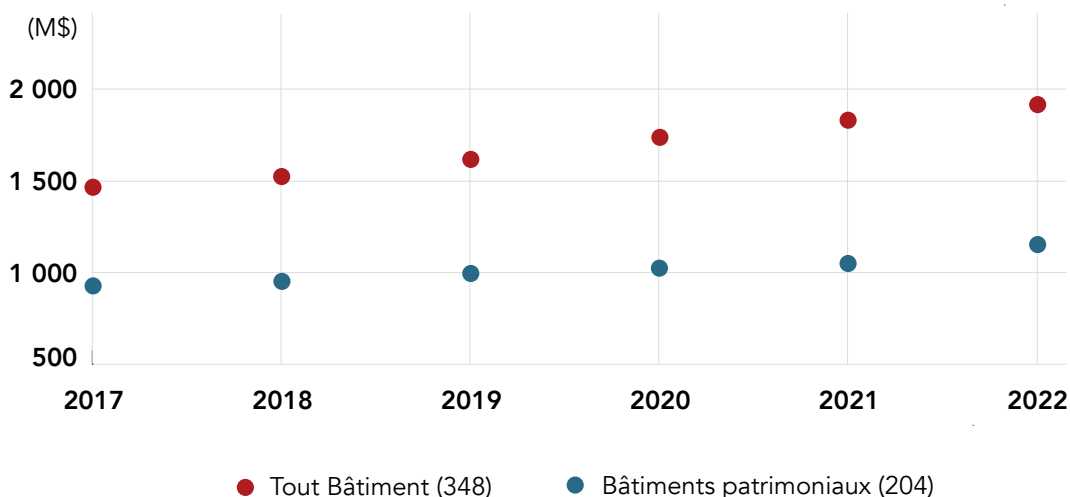
Source : Figure produite par le BVG sur la base des informations fournies par le SGPI.

La Ville est confrontée depuis plusieurs années à un sous-financement de son budget d'entretien des immeubles. Selon les pratiques du milieu, pour le maintien de l'état, du confort et de la valeur de son parc immobilier, un propriétaire doit consentir à un budget annuel équivalent à 5 %<sup>25</sup> de sa VAR. Or, le budget annuel moyen qui y est consacré par le SGPI est d'environ 2,5 %. Force est de constater que le déficit des bâtiments relevant du SGPI s'accroît depuis 2017, passant d'environ 1 500 M\$ à 2 000 M\$ en 2022 (voir le graphique 2). Les BP, particulièrement les bâtiments vacants et excédentaires, n'échappent pas à cette situation représentant près de 60 % du déficit total. Ce manque d'entretien affecte l'état de conservation et la valeur du parc immobilier de la Ville qui nécessiteront des interventions de restauration plus importantes et plus coûteuses dans le futur. À terme, ce manque d'entretien se répercutera également sur la transmission des BP aux générations futures.

<sup>25</sup> Budget annuel équivalent à 5 % de la VAR des bâtiments comprends : 2 % en entretien, 2 % en protection et 1 % en modernisation.



## GRAPHIQUE 2 | ÉVOLUTION DU DÉFICIT D'INVESTISSEMENT DES 348 BÂTIMENTS RELEVANT DU SERVICE DE LA GESTION ET DE LA PLANIFICATION DES IMMEUBLES ENTRE 2017 ET 2022 (EN MILLION \$)



Source: Portrait établi par le BVG sur la base des données fournies par le SGPI.

### Enjeu des bâtiments patrimoniaux municipaux vacants et excédentaires

À l'instar du manque d'entretien, l'inoccupation comporte de nombreux risques, qui s'accroissent avec le temps, à la fois pour le bâtiment que pour son environnement (p. ex. la dégradation, l'incendie, le vandalisme et, ultimement, la démolition). À mesure que la valeur architecturale et patrimoniale du bâtiment se dégrade, il devient de plus en plus difficile de le remettre en état.

Considérant l'enjeu des bâtiments municipaux vacants et excédentaires (patrimoniaux ou non), la Ville a mis en place le Programme d'urbanisme transitoire en 2021, qui vise à leur trouver un usage temporaire dans l'attente d'une nouvelle vocation. Le projet pilote<sup>26</sup> actuellement en cours ne permet pas d'en évaluer les retombées.

Le CPM déplore que la Ville tarde à agir pour limiter le manque d'entretien et l'inoccupation trop longue de ses BP vacants et excédentaires. En effet, la Cité-des-hospitalières a été visée par le projet pilote en 2021, plus de 4 ans après son acquisition (2017), qui à l'époque était déjà dans un mauvais état.

Dans l'intervalle, pour les bâtiments vacants et dégradés qui sont plus vulnérables aux risques d'accidents et d'incendie, le SGPI ne procède qu'à la sécurisation des lieux afin d'en limiter l'accès (p. ex. aux squatteurs) et d'assurer leur étanchéité (p. ex. que les briques ne tombent pas).

<sup>26</sup> Les projets pilotes en cours visent l'usage transitoire des BP suivants: la station Craig, la Caserne n° 14, le Fort-Lorette et la Cité-des-Hospitalières.

À défaut d'entretien suffisant, la démolition partielle, voire totale dans certains cas, reste la seule alternative justifiée par un état de décrépitude avancé. Ceci concerne notamment l'ancienne station de pompage Craig, construite en 1887, qui est un témoin exceptionnel de l'histoire du quartier et de la gestion du réseau d'aqueduc et d'égouts de la Ville et une des plus anciennes stations de pompage du genre en Amérique du Nord. Restée à l'abandon depuis 1987, et ainsi sans entretien depuis près de 40 ans, son mauvais état a abouti à un projet dont le coût est estimé à environ 9 M\$ et l'échéance à 2031. La phase 1 du projet consiste au démantèlement, à la sécurisation et à la protection des vestiges (3 M\$). La phase 2 sera consacrée à l'identification de la nouvelle vocation de ce qu'il restera du bâtiment et à la nouvelle construction (6 M\$).

### **Absence de suivi des bâtiments patrimoniaux cédés en emphytéose**

Par la cession de BP en emphytéose, la Ville s'attendait à ce que des investissements y soient effectués et qu'ils soient maintenus en bon état par les emphytéotes (les organismes). Les intervenants du SGPI estiment que les bâtiments en emphytéose, dont 163/302 (54 %) sont à valeur patrimoniale, sont davantage sujets à une dégradation de leur état, du fait que certains emphytéotes n'ont pas les moyens d'en assurer l'entretien ni la réparation, et ce, malgré les clauses spécifiques à cet égard contenues dans les ententes avec la Ville.

Malgré cela, ni le SGPI ni le Service de la stratégie immobilière n'ont établi de mécanismes de suivi pour s'assurer de leur maintien en bon état et la souscription à une assurance pour le bâtiment. Quant à l'obligation des emphytéotes d'y faire des constructions dans les années suivant le transfert de propriété, le Service de la stratégie immobilière n'a pas été en mesure de nous fournir l'évidence de son suivi.

Or, l'intérêt principal de la cession de BP en emphytéose, contre une redevance modique, est que leurs nouveaux propriétaires fassent les investissements nécessaires pour leur conservation. Bien que les contrats prévoient également des clauses pour l'entretien et le maintien en bon état du bâtiment cédé en emphytéose, la Ville n'effectue aucun suivi de leur respect.

En l'absence d'un tel suivi, la Ville n'est pas en mesure de déterminer l'état des BP cédés ni de faire valoir les obligations des emphytéotes. Il est ainsi impossible pour la Ville de prévoir l'usage qu'elle pourra faire de ces bâtiments une fois que la propriété lui sera rendue ni de planifier les interventions et les budgets requis pour leur conservation.

En somme, malgré les engagements d'exemplarité dans la gestion de son patrimoine, les pratiques actuelles n'assurent pas une mise en valeur appropriée des BP municipaux. Dans un contexte où les ressources disponibles sont limitées, la gestion efficace des opérations entourant l'entretien des BP est essentielle pour éviter leur détérioration prématurée et leur perte.

#### **RECOMMANDATION 3.2.2.A.**

Nous recommandons au Service de la gestion et de la planification des immeubles de déterminer les entretiens requis spécifiquement pour les bâtiments patrimoniaux municipaux, de les refléter dans des programmes d'entretien préventif et de les mettre en œuvre, afin que leur valeur patrimoniale soit préservée.

**RECOMMANDATION**

**3.2.2.B.**

Nous recommandons à la Direction générale, en collaboration avec le Service de la gestion et de la planification des immeubles et les arrondissements de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce, du Plateau-Mont-Royal et de Ville-Marie, de prioriser les interventions visant la remise en état des bâtiments patrimoniaux municipaux en situation de vulnérabilité déjà identifiés.

**RECOMMANDATION**

**3.2.2.C.**

Nous recommandons au Service de la stratégie immobilière de définir les mécanismes visant à réaliser un suivi périodique de la conformité des emphytéotes aux obligations prévues dans les contrats et à exécuter les recours qui y sont prévus en cas de défaut, pour notamment assurer le maintien en bon état des bâtiments patrimoniaux.

**3.2.3. Déficience quant à la mise en valeur des bâtiments patrimoniaux privés**

Pour ce qui est des BP privés, en vertu de la LPC, la responsabilité de leur conservation revient aux propriétaires. Quant à la Ville, par des mécanismes réglementaires, elle a le devoir de s'assurer qu'ils sont maintenus en bon état par leurs propriétaires. La LPC permet au CM de prendre des ordonnances lorsqu'il est d'avis qu'il existe une menace de dégradation d'un bien patrimonial. À cela s'ajoute le *Règlement sur l'entretien des bâtiments* qui interdit de détériorer ou de laisser se détériorer un bâtiment par manque d'entretien. En cas de défaut, des sanctions pénales sont prévues comme exiger au propriétaire d'exécuter certains travaux précis pour la remise en état du BP privé.

Afin que ces dispositions réglementaires puissent être appliquées à tous les BP dont l'état est négligé, les arrondissements doivent disposer, en continu, d'un portrait des vulnérabilités sur leur territoire. Or, nous avons constaté que la vigie de l'état des BP privés n'est pas réalisée de façon systématique pour avoir l'assurance que tous les BP vulnérables sont identifiés.

Toutefois, pour les BP privés vacants identifiés par les arrondissements audités, un mécanisme de suivi est établi. À la suite de la réception d'une requête (p. ex. un signalement d'un citoyen, d'un intervenant de l'arrondissement ou du Service de sécurité incendie de Montréal), une inspection est réalisée pour confirmer l'état du bâtiment. Lorsque requis, un avis de non-conformité au règlement sur l'entretien est émis à l'attention du propriétaire pour que des travaux correctifs soient effectués, au regard de l'état observé. En fait, ces suivis visent uniquement à signaler les déficiences de sécurité aux propriétaires, pour que des mesures soient mises en place<sup>27</sup> (p. ex. de barricader les accès, de sécuriser les briques ou les corniches qui menacent de tomber) et non à ce que des interventions soient réalisées pour préserver l'intérêt patrimonial du bâtiment.

Les arrondissements peuvent procéder eux-mêmes à la sécurisation des lieux (p. ex. l'installation d'un périmètre de sécurité), advenant l'inaction d'un propriétaire à la suite d'un tel avis.

<sup>27</sup> « Le propriétaire d'un bâtiment vacant doit le fermer de façon à en empêcher l'accès par l'une ou l'autre de ses ouvertures, telles que portes, fenêtres, accès au toit, trappes, cheminées. » R.07-034, a.16.

Ces suivis par les arrondissements s'échelonnent sur une longue période (voir la figure 6), allant de 3 à 15 ans pour l'échantillon examiné, durant laquelle l'état de dégradation des BP est de plus en plus marqué, au point que certains sont visés par des projets de démolition.

**FIGURE 6** | DURÉE DU SUIVI DES INTERVENTIONS SUR LES BÂTIMENTS PATRIMONIAUX PRIVÉS VACANTS AU SEIN DES ARRONDISSEMENTS AUDITÉS

DURÉE DU SUIVI (ANNÉES)	NOMBRE DE DOSSIERS	PROJET DE DÉMOLITION
3	1	
4	1	
5	1	☑
6	3	
14	1	☑
15	2	☑

Source : Portrait produit par le BVG sur la base des informations tirées du Système de gestion des demandes de permis pour travaux (Permis GT).

Malgré les nombreux constats de la dégradation des BP privés sur leur territoire, les arrondissements affirment n'avoir jamais pris d'ordonnance (en vertu de la LPC – art. 148) à l'encontre des propriétaires. Les arrondissements ont de plus, soulevé des difficultés d'application du *Règlement sur l'entretien des bâtiments*, notamment du fait que les pénalités prévues sont minimales par rapport au coût des travaux pour la remise en état des BP. Pour les personnes physiques, les amendes atteignent un maximum de 2 000 \$ pour une 1<sup>ère</sup> infraction et de 10 000 \$ en cas de récidive contre un maximum de 4 000 \$ et de 20 000 \$ pour les personnes morales. Ce règlement est actuellement en révision par le SUM dans le cadre de l'élaboration du PUM 2024-2050.

En résumé, les moyens actuellement déployés sont insuffisants pour assurer la mise en valeur des BP privés et ne limitent pas le risque de leur démolition par manque d'entretien. Dans l'intervalle, les BP vacants ou abandonnés affectent l'esthétique de leur milieu et la qualité de vie du voisinage. À ceci s'ajoutent les coûts liés aux nombreux suivis, inspections, avis et mesures de sécurité posées par la Ville.

**RECOMMANDATION**

**3.2.3.A.**

Nous recommandons au Service de l'urbanisme et de la mobilité en collaboration avec les arrondissements de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce, du Plateau-Mont-Royal et de Ville-Marie, et la Direction générale, afin de prévenir la perte des bâtiments patrimoniaux privés de :

- ◆ développer une méthodologie pour mieux intervenir sur les bâtiments patrimoniaux en situation de vulnérabilité répertoriés;
- ◆ déployer des actions adaptées aux différentes situations de vulnérabilité (p. ex. l'inoccupation, l'entretien déficient, la pression du développement).

**RECOMMANDATION**

**3.2.3.B.**

Nous recommandons au Service de l'urbanisme et de la mobilité en collaboration avec les arrondissements de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce, du Plateau-Mont-Royal et de Ville-Marie, et la Direction générale, notamment dans le cadre de la révision/ bonification du *Règlement sur l'entretien des bâtiments* actuellement en cours, de rehausser la capacité des arrondissements à déployer des mesures visant à maintenir la valeur des bâtiments patrimoniaux privés.

**3.2.4. Absence de documentation de la délivrance des permis lacunes quant au suivi des permis pour travaux**

La délivrance et le suivi des permis pour travaux sur des BP municipaux et privés doivent assurer la conformité aux exigences réglementaires (Protection) :

- ◆ *Règlement d'urbanisme;*
- ◆ *Règlement sur les plans d'implantation et d'intégration architecturale;*
- ◆ *Règlement de démolition.*

Le cheminement des autorisations des demandes de permis pour travaux dépend :

- ◆ du type de projet (p. ex. des travaux visibles de la rue, la modification ou la construction);
- ◆ du lieu où se situe le bâtiment faisant l'objet des travaux (p. ex. dans un secteur à valeur architecturale);
- ◆ de son intérêt et de son statut patrimonial (bâtiment déclaré, classé ou cité).

Les travaux sur les BP avec un statut classé ou déclaré en vertu de la LPC doivent être soumis à l'approbation du SUM<sup>28</sup>. Pour les autres BP, les travaux visibles de la rue requièrent une autorisation par le comité consultatif de l'urbanisme<sup>29</sup> de l'arrondissement concerné. Ces instances peuvent autoriser les travaux sous certaines conditions (p. ex. le type de matériaux, les autres travaux, les garanties).

## Délivrance des permis

Bien que les arrondissements audités déploient des mesures pour s'assurer de la conformité des travaux sur des BP et de l'obtention des autorisations requises avant la délivrance des permis, aucun n'a documenté de procédure à cet effet. Ceci pourrait compromettre un traitement uniforme des demandes, quel que soit l'intervenant impliqué dans le dossier.

De plus, des lacunes dans la documentation ont été relevées pour trois des neuf permis délivrés par l'arrondissement du PMR, pour lesquels les autorisations requises du comité consultatif de l'urbanisme et du CPM n'ont pas été retracées.

En l'absence de celle-ci, les intervenants impliqués ne disposent pas des exigences accompagnant l'autorisation des travaux par les instances, le cas échéant.

## Suivi des permis émis

Les arrondissements doivent effectuer une inspection des travaux à la suite de la délivrance des permis afin de s'assurer qu'ils sont réalisés conformément aux autorisations et dans le respect des conditions établies par les instances.

Le suivi réalisé par les arrondissements audités présente des lacunes pour 39 % (12/31) des permis analysés pour des travaux sur des BP privés et municipaux :

- ◆ Parmi les 12 permis examinés pour l'arrondissement de CDN-NDG, 4<sup>30</sup> permis n'ont pas été inspectés pour évaluer la conformité des travaux;
- ◆ À l'arrondissement du PMR, la documentation des inspections est manquante pour 1 des 9 permis émis analysés;
- ◆ Parmi les 10 permis examinés pour l'arrondissement de VM, 5 permis n'ont pas été inspectés pour évaluer la conformité des travaux. Pour 1 autre permis, l'inspection n'a pas été effectuée dans les délais prévu.

L'absence de suivi en cours et dès l'achèvement des travaux ne permet pas de détecter les interventions non conformes et accentue le risque que le caractère patrimonial des BP soit altéré de manière irréversible. De plus, dans des cas de non-conformité des travaux, l'absence d'une documentation rigoureuse des suivis réalisés pourrait limiter les actions (des recours ou

---

<sup>28</sup> Le MCC a délégué à la Ville (SUM) son pouvoir d'autorisation de travaux sur les BP déclarés et classés.

<sup>29</sup> Les comités consultatifs de l'urbanisme des arrondissements sont mandatés par le CM pour émettre des avis relatifs à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme.

<sup>30</sup> Des inspections ont été réalisées pour les huit autres permis. Pour un de ces permis, l'inspection a révélé un non-respect des plans approuvés, qui a été corrigé après l'émission d'un avis de corrections par la Ville. Pour un autre permis toutefois, les résultats de l'inspection des travaux n'ont pas été consignés. Il est donc impossible pour le BVG de statuer si l'inspection a réellement été faite, et si des éléments du permis n'ont pas été respectés.

des avis d'infraction) auprès des propriétaires concernés.

**RECOMMANDATION**  
**3.2.4.A.**

Nous recommandons aux arrondissements de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce, du Plateau-Mont-Royal et de Ville-Marie, d'établir une procédure de traitement des demandes de permis pour des travaux sur des bâtiments patrimoniaux, municipaux et privés, et d'en documenter le traitement, afin de s'assurer d'obtenir toutes les autorisations requises et de permettre un suivi adéquat des travaux visés par les permis émis et des exigences afférentes le cas échéant.

**RECOMMANDATION**  
**3.2.4.B.**

Nous recommandons aux arrondissements de Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce, du Plateau-Mont-Royal et de Ville-Marie, afin de s'assurer que les interventions n'altèrent pas la valeur patrimoniale des bâtiments municipaux et privés, de :

- ◆ établir clairement les exigences du suivi et de documentation de la conformité des travaux à la suite de la délivrance des permis;
- ◆ faire un suivi systématique et documenté des permis émis.

### 3.3. La Ville de Montréal n'a pas mis en œuvre l'ensemble des actions préconisées par la *Politique du patrimoine* ou le *Plan d'action en patrimoine 2017-2022*

L'Administration municipale est interpellée au premier titre par la mise en œuvre de la Politique, dans laquelle elle s'est engagée à agir de façon exemplaire, en se dotant des outils nécessaires pour « préserver et mettre en valeur les éléments identitaires de Montréal ». Or, 17 ans après son élaboration, 4 des 9 actions favorisant le développement de la connaissance restent encore inachevées.

Jusqu'en 2010, la mise en œuvre des actions de la Politique<sup>31</sup> était évaluée à travers un bilan. C'est seulement 7 ans après le dernier bilan, que le PAP est venu confirmer les orientations de la Politique, toujours jugées adéquates, en priorisant des actions qui adressent les enjeux et les défis actuels. Cependant, les bases nécessaires à la réalisation et au suivi des actions du PAP n'ont pas été établies, à savoir, le budget, les responsables des actions, les échéanciers et les indicateurs de performance. De plus, le PAP dont l'échéance est fixée à 2022 et dont plusieurs actions demeurent à ce jour inachevées, ne sera pas reconduit, faisant ainsi perdre à la Ville son outil de mise en œuvre de sa Politique.

Alors que des déficiences dans la connaissance perdurent, illustrées par l'absence d'un portrait des BP et de leur état, la constitution d'un inventaire des BP construits avant 1940 conformément à la loi modifiant la LPC représente un défi non négligeable. À cela s'ajoutent d'importantes lacunes dans la mise en valeur des BP tant municipaux que privés, qui accentuent les risques de détérioration de leur état, voire même de leur perte.

<sup>31</sup> Le dernier bilan de la Politique a été réalisé le 2 décembre 2010 et présenté en avril 2011 au CM.

Ainsi, considérant les nombreux enjeux qui menacent les BP et qui ont été continuellement soulevés par le CPM dans les dernières années, il apparaît nécessaire que la Ville assure une vigie de la concrétisation des orientations et des engagements de sa Politique afin de préserver les BP sur son territoire.

**RECOMMANDATION**

**3.3.A.**

Nous recommandons à la Direction générale d'établir des mécanismes de reddition de comptes lui permettant un suivi de la mise en œuvre des engagements énoncés dans la Politique du patrimoine, en matière de connaissance et de mise en valeur des bâtiments patrimoniaux, et de prendre les mesures pour qu'ils soient atteints.



## 4. Conclusion

Nous concluons, que la Ville de Montréal (la Ville) dispose d'une connaissance incomplète de la composition et de l'état des bâtiments patrimoniaux (BP) sur son territoire. À cela s'ajoutent des interventions de mise en valeur insuffisantes pour assurer la conservation de l'ensemble des BP.

En effet, les BP ne sont pas tous recensés ni qualifiés de manière uniforme à travers la Ville. Cette limite est aussi valable pour l'état de conservation des BP municipaux qui n'est pas établie de manière uniforme, pour déterminer et prioriser les interventions de conservation requises. Quant aux BP privés en situation de vulnérabilité (p. ex. les vacants, en mauvais état d'entretien), en l'absence d'une vigie, la Ville n'a pas l'assurance de les avoir tous identifiés. Le projet visant l'adoption d'ici 2026 de l'inventaire des bâtiments d'intérêt patrimonial de l'agglomération, construits avant 1940, tel que prescrit par la *Loi modifiant la Loi sur le patrimoine culturel*, a bien été planifié par le Service de l'urbanisme et de la mobilité (SUM). Toutefois, bien qu'il soit une occasion pour rehausser l'exhaustivité et l'uniformité des données dont disposent les intervenants de la Ville, cela n'est pas prévu dans le cadre du projet.

Cette connaissance incomplète limite la portée des interventions de mise en valeur déployées par la Ville, qui déjà sont insuffisantes. De fait, non seulement il n'y a pas de standards d'entretien ni de Programme d'entretien préventif (PEP) spécifiques aux BP, bien que ce soit prescrit par le Plan d'action en patrimoine 2017-2022 (PAP), mais les autres PEP standard ne sont pas pleinement réalisés. Par conséquent, même les composantes non patrimoniales d'un BP peuvent ne pas être entretenues adéquatement, contribuant à la vétusté du bâtiment. Quant aux BP privés, les mesures déployées par la Ville pour s'assurer que leurs propriétaires les maintiennent dans un état de conservation approprié sont limitées. L'enjeu des bâtiments en situation de vulnérabilité tant municipaux que privés, dont la détérioration s'accroît depuis plusieurs années, reflète l'insuffisance des mesures déployées par la Ville pour leur préservation.

Ainsi, plusieurs actions de la *Politique du patrimoine* de 2005 (Politique) et du PAP, visant à accroître la connaissance et la mise en valeur des BP ne sont pas réalisées. En l'absence de suivi de ces actions, la Direction générale ne peut prendre les actions adéquates pour résoudre les enjeux relatifs aux BP sur son territoire.

Plus spécifiquement, les grands constats que nous tirons en lien avec les critères d'évaluation sont les suivants :

### **Critère d'évaluation – Connaissance en continu des bâtiments patrimoniaux municipaux et privés sur le territoire de la Ville de Montréal**

- ◆ La connaissance étant principalement organisée par secteur d'intérêt, seule une portion des BP est recensée individuellement. Les BP recensés ne sont pas tous reflétés dans les outils de la Ville, lesquels comportent des inexactitudes dans les données.
- ◆ L'état de conservation et le déficit d'investissement ne sont pas évalués sur la base d'une méthodologie uniforme pour l'ensemble des BP municipaux. Le coût actuel sur le marché des travaux à faire pour la remise en état des BP n'est pas pris en considération.

- ◆ Les arrondissements disposent d'une liste des BP privés vacants identifiés notamment à l'occasion d'autres interventions ou signalements, mais n'ont pas l'assurance que tous les BP privés en situation de vulnérabilité sont bien identifiés. Le portrait des BP vacants et en situation de vulnérabilité établi en 2015, à la demande du conseil municipal, n'a pas été bonifié depuis.

### **Critère d'évaluation – Plan d'action pour l'adoption de l'inventaire des bâtiments patrimoniaux de l'agglomération dans les délais prescrits**

- ◆ Le SUM a établi et communiqué aux intervenants de l'agglomération, la planification et la méthodologie pour le relevé de l'inventaire des bâtiments d'intérêt patrimonial construits avant 1940.
- ◆ Il n'a toutefois pas été prévu d'utiliser les données issues de cette démarche pour alimenter les outils de la Ville en données plus exhaustives et uniformes ni de déployer un outil d'inventaire centralisé des BP. Comme demandé, la Ville prévoit transmettre l'information ainsi colligée au MCC, sans pour autant en profiter pour mettre à jour sa base de connaissances.

### **Critère d'évaluation – Mise en valeur de ses bâtiments patrimoniaux municipaux**

- ◆ Les PEP spécifiques aux BP, prescrits par la Politique, n'ont pas été mis en place. À cela, s'ajoute l'absence de standards, qui ne permet pas de baliser les entretiens requis pour le maintien de l'état des BP. Quant aux PEP (régulier et de sécurité), applicables à l'ensemble des bâtiments municipaux, ils ne sont programmés que pour 68 % des BP. De plus, ces PEP ne sont pas pleinement réalisés.
- ◆ Les BP municipaux accusent un déficit d'investissement en croissance depuis plusieurs années, qui notamment reflète un nombre élevé de BP d'importance laissés vacants ou à l'abandon. Ce déficit représente plus de la moitié du déficit d'investissement de tous les bâtiments sous la responsabilité du SGPI.

### **Critère d'évaluation – Mise en valeur de ses bâtiments patrimoniaux privés**

- ◆ Les inspections de suivi en cours et dès l'achèvement des travaux, qui permettent de détecter les interventions altérant les BP, ne sont pas réalisées de façon systématique pour s'assurer de leur conformité aux permis émis et aux conditions établies par les instances.
- ◆ Les moyens déployés sont insuffisants pour que les BP en situation de vulnérabilité soient pris en charge promptement par leur propriétaire. Il en va de BP vacants sur une période pouvant aller jusqu'à 15 ans, durant laquelle les arrondissements constatent une détérioration de plus en plus marquée. Pour certains de ces bâtiments, cela aboutit à une démolition projetée.

## 5. Annexes

### 5.1. Le patrimoine culturel selon le ministère de la Culture et des Communications

PATRIMOINE CULTUREL <sup>[a]</sup>		
PATRIMOINE MATÉRIEL		PATRIMOINE IMMATÉRIEL
<b>Bien patrimonial</b> <b>Immeuble patrimonial</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Patrimoine archéologique</li><li>• Patrimoine mobilier (Document, objet)</li></ul>	<b>Site patrimonial</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Site archéologique</li><li>• Aire de protection</li><li>• Lieu historique</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Paysage culturel</li><li>• Personnage, événement et lieu historique</li></ul>

[a] La définition des éléments du patrimoine culturel, tirée de la *Loi sur le patrimoine culturel*.

Source: Image produite par le Bureau du vérificateur général (BVG) sur la base des définitions présentées dans la *Loi sur le patrimoine culturel*.

## 5.2. Sommaire du Plan d'action en patrimoine 2017-2022

<b>ACTIONS ET SOUS ACTIONS DU PLAN D'ACTION EN PATRIMOINE 2017-2022</b>	
<b>ACTION 1 – AGIR À TITRE DE PROPRIÉTAIRE ET GESTIONNAIRE EXEMPLAIRE</b>	
1.1	Un cadre de travail municipal en patrimoine
1.2	Les biens municipaux
1.3	Les ressources archéologiques
<b>ACTION 2 – ASSURER LA MISE EN VALEUR DU PATRIMOINE DE PROXIMITÉ</b>	
2.1	La mise en valeur des bâtiments patrimoniaux privés
2.2	L'entretien et l'inoccupation
2.3	Le financement et les mesures fiscales
2.4	Le répertoire de vulnérabilité
<b>ACTION 3 – SOUTENIR LA REQUALIFICATION D'ENSEMBLES IDENTITAIRES</b>	
3.1	Le patrimoine institutionnel
3.2	Le patrimoine religieux
3.3	Le site des Religieuses Hospitalières de Saint-Joseph
<b>ACTION 4 – DIFFUSER LA CONNAISSANCE ET ENCOURAGER LA RECONNAISSANCE</b>	
4.1	Les outils numériques
4.2	Un cadre municipal d'intervention en commémoration
4.3	La visibilité dans la toponymie de groupes qui ont contribué à forger l'identité montréalaise
4.4	La célébration du patrimoine et la reconnaissance des actions exemplaires

■ Actions identifiées par le BVG qui impliquent les immeubles.

Source: Tableau produit par le BVG sur la base du PAP.

### 5.3. Statuts de protection des bâtiments patrimoniaux de la Ville de Montréal en vertu de la *Loi sur le patrimoine culturel*

STATUTS	PROVINCIAL	MUNICIPAL	EXEMPLES
<p><b>Immeuble patrimonial classé</b> (121 immeubles classés à Montréal)</p> <p>Tout bien immeuble qui présente un intérêt pour sa ou ses valeurs patrimoniales, notamment un bâtiment, une structure, un vestige ou un terrain. Le classement d'un immeuble est fait par le ministre.</p>	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bibliothèque Saint-Sulpice</li> <li>• Théâtre Corona</li> <li>• Basilique de Saint Patrick</li> <li>• Maison Nivard-De Saint-Dizier</li> </ul>
<p><b>Site patrimonial classé</b> (11 sites classés à Montréal)</p> <p>Un lieu ou un ensemble d'immeubles qui présente un intérêt pour sa ou ses valeurs patrimoniales. Le classement d'un site est fait par le ministre.</p>	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lieu de fondation de Montréal</li> <li>• Site Le Ber-Le Moyne</li> <li>• Site archéologique de l'Église-des-Saints-Anges-de-Lachine</li> </ul>
<p><b>Site patrimonial déclaré</b> (3 sites déclarés à Montréal)</p> <p>Un territoire qui présente un intérêt pour sa ou ses valeurs patrimoniales. La déclaration d'un site est faite par le gouvernement puisque les éléments composant un tel territoire (plus étendu qu'un site classé) peuvent interpellier plusieurs ministères.</p>	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Montréal (Vieux-Montréal)</li> <li>• Mont-Royal</li> <li>• Bois-de-Saraguay</li> </ul>
<p><b>Aire de protection</b> (28 aires à Montréal)</p> <p>Une aire environnant un immeuble patrimonial classé, délimitée par le ministre pour la protection de cet immeuble.</p>	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aire de protection du Mount</li> <li>• Stephen Club</li> <li>• Aire de protection de l'église du Sault-au-Récollet</li> </ul>
<p><b>Immeuble patrimonial cité</b> (45 immeubles cités à Montréal)</p> <p>Tout bien immeuble qui présente un intérêt pour sa ou ses valeurs patrimoniales, notamment un bâtiment, une structure, un vestige ou un terrain. La citation d'un immeuble est faite par le conseil municipal par le biais d'un règlement.</p>		X	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Édifice Blumenthal</li> <li>• Maison Brignon-dit-Lapierre</li> <li>• Ancien hôtel de ville de LaSalle</li> </ul>
<p><b>Site patrimonial cité</b> (8 sites cités à Montréal)</p> <p>Un lieu, un ensemble d'immeubles ou un territoire qui présente un intérêt pour sa ou ses valeurs patrimoniales. La citation d'un site est faite par le conseil municipal par le biais d'un règlement.</p>		X	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vieux-Village-de-Rivière-des-Prairies</li> <li>• Site de l'Église-Saint-Esprit-de-Rosemont</li> </ul>

Source: Extrait de « Mémoire de la Ville de Montréal sur le projet de loi 69 » - Présentation à la table des chefs de la Division en urbanisme.

