

RÉPONSE DU COMITÉ EXÉCUTIF À L'AVIS ET AUX RECOMMANDATIONS DU CONSEIL JEUNESSE DE MONTRÉAL SUR L'UTILISATION DES ESPACES VACANTS À MONTRÉAL : UNE PERSPECTIVE JEUNESSE

Mise en contexte

Les membres du Conseil jeunesse de Montréal (CJM) ont adopté, le 20 juin 2017, l'Avis sur l'utilisation des espaces vacants à Montréal : une perspective jeunesse. Par la suite, le rapport a été déposé à la séance du conseil municipal du 21 août 2017.

Ce rapport comporte seize recommandations et propose trois axes d'intervention qui concernent divers aspects de la problématique des espaces vacants.

Le CJM a reconnu l'importance et la portée de l'enjeu des espaces vacants qui n'est pas qu'urbain, mais également social, économique et écologique. Ce rapport de plus d'une centaine de pages témoigne du phénomène complexe de la vacance et met en lumière non seulement les risques associés à la présence de bâtiments et d'espaces vacants, mais également les possibilités nouvelles d'utilisation de ces lieux qui sont autant de ressources à valoriser autrement.

Le comité exécutif a pris connaissance de l'avis du CJM et l'accueille favorablement. Toutefois, avant de répondre à chacune des recommandations ainsi qu'aux trois axes d'intervention proposés, le comité exécutif souhaite brièvement rappeler les travaux que la Ville a menés au cours des dernières années relativement à la problématique des espaces vacants. À l'instar du CJM, la Ville a fait de ce sujet un des enjeux transversaux ciblés dans le Plan d'action en patrimoine 2017-2022 adopté en septembre 2017.

1. ACTUALISATION DES PRATIQUES EN PATRIMOINE

À compter de 2015, la Ville entreprend l'élaboration du Plan d'action en patrimoine 2017-2022. Elle a actualisé son rôle et celui des actrices et des acteurs de la société civile en matière de patrimoine. Elle a adopté une approche systémique qui a été saluée à l'international par l'ICLEI (Gouvernements locaux pour le développement durable). À cet égard, le Plan d'action en patrimoine 2017-2022 affirme l'engagement de la Ville de se doter de nouveaux moyens d'action, ancrés dans un contexte sociétal en pleine mutation. Depuis l'adoption de la Politique du patrimoine en 2005, les transformations sont nombreuses. Elles touchent, entre autres, les nouveaux enjeux urbains ainsi que les pratiques émergentes dont celle des usages transitoires.

En janvier 2017, la Division du patrimoine du Service de l'urbanisme et de la mobilité (SUM) organise, en collaboration avec l'OBNL Atelier Entremise, le Symposium international Montréal transitoire. Elle invite des acteurs d'horizons divers à prendre connaissance de cette pratique émergente au travers d'exemples vécus à l'étranger et à réfléchir à sa possible transposition en contexte montréalais.

Dès avril 2017, la Ville s'engage dans le partenariat Laboratoire transitoire qui rassemble outre la Ville, Atelier Entremise, la MIS (Maison de l'innovation sociale) et la Fondation McConnell. Ces quatre organismes, aux rôles et responsabilités complémentaires, réalisent ensemble le Projet Young dans un bâtiment municipal sous-utilisé du quartier Griffintown. L'expérience a duré deux ans et s'est terminée le 31 décembre 2019. Elle a permis de tester de nouvelles façons de financer, de réaliser à peu de frais les travaux de mise à niveau et d'occuper en cogestion d'un immeuble qui a accueilli une diversité d'occupantes et d'occupants, provenant majoritairement de secteurs de l'innovation sociale.

Depuis le premier projet pilote, plusieurs services de la Ville ainsi que des arrondissements se sont intéressés aux usages transitoires et ont amorcé des projets. La Ville souhaite à présent mobiliser ses forces pour concevoir un programme municipal d'urbanisme transitoire, fruit d'une concertation élargie qui mettra en place un cadre adapté à cette pratique « non standard » et facilitera des collaborations nouvelles autour des projets.

En 2019, le SUM est mandaté par la Direction générale pour concevoir le Programme municipal d'urbanisme transitoire. La conception du Programme est menée en étroite collaboration avec les différents services concernés. Elle est alimentée par les projets pilotes que mènent les acteurs municipaux et notamment par les quatre projets pilotes qu'a entrepris le SUM en 2020. Le prototype du programme a été déposé à l'automne 2020 et le programme fait l'objet d'une révision. Celui-ci constituera un intrant important du Plan d'urbanisme et de mobilité.

C'est un urbanisme transitoire à impact élargi que veut porter le Programme municipal d'urbanisme transitoire, un urbanisme inclusif, intergénérationnel, solidaire et expérimental. À titre de propriétaire et de gestionnaire exemplaire, la Ville désire que ses bâtiments vacants ou sous-utilisés puissent favoriser la régénération urbaine et accueillir des projets collectifs novateurs, ancrés dans les territoires et auxquels les jeunes pourront véritablement contribuer en leur apportant du sens, de la vitalité et des projets.

Par ailleurs, dans ce Programme, la Ville prévoit étendre cette approche de gestion aux bâtiments et aux sites patrimoniaux et identitaires privés, en l'adaptant avec la collaboration étroite des arrondissements.

Le contexte de la COVID-19 affecte significativement l'occupation des immeubles. Le passage en télétravail de nombreuses entreprises et la croissance de la part du commerce en ligne auront des impacts importants sur le taux d'occupation des différents types d'espaces qui composent le tissu urbain. L'urbanisme transitoire peut être une clé pour réaliser une requalification et une mutation d'une variété de lieux qui composent le système urbain. Ce contexte rend encore plus impérative la convergence et la conjugaison des ressources tant internes qu'externes à la Ville.

2. RECOMMANDATIONS

Optimiser, intégrer et ouvrir les données sur les espaces vacants et sous-utilisés

R-1

Que la Ville de Montréal rassemble et mette à jour les données existantes (ex. : registre des édifices vacants de chaque arrondissement) et manquantes afin de compléter le portrait des espaces vacants et sous-utilisés (publics et privés) par la systématisation de l'inventaire entre les différents services et favorise la création d'un outil central qui harmonise les informations et les rend publiques, en suivant la politique de données ouvertes en vigueur.

Réponse à R-1

Le comité exécutif reconnaît l'importance pour les acteurs de la société civile qui œuvrent dans ce domaine de disposer de données fiables sur les espaces vacants. Ces données peuvent être obtenues de différentes sources.

La Ville ne dispose pas d'un outil central rassemblant l'ensemble des données sur les espaces vacants. Cette information est obtenue à différentes fins par les services centraux et les arrondissements montréalais. Il existe d'importantes différences quant à la façon dont les arrondissements colligent et diffusent les ensembles de données sur les espaces vacants. Le Service de sécurité incendie de Montréal (SSIM) détient des données, puisque ces immeubles inoccupés représentent des risques. Certains arrondissements rendent publics des jeux de données ouvertes sur les bâtiments vacants privés et publics qui se trouvent sur leur territoire. D'autres ne disposent pas de ces informations.

Pour sa part, le Service de la gestion et de la planification immobilière (SGPI) dispose d'un répertoire qui recense l'ensemble des bâtiments vacants et excédentaires qui sont la propriété de la Ville. Ce répertoire ne comprend pas les bâtiments qui relèvent des arrondissements. Ceux-ci sont gérés par chacun d'eux dans le cadre de leurs compétences (parcs, loisirs et culture, etc.).

Par ailleurs, les données sur les bâtiments vacants peuvent présenter un caractère sensible. L'occupation spontanée et non encadrée des bâtiments vacants peut occasionner des risques d'incendie et de criminalité pour les milieux dans lesquels ils se trouvent. Cet aspect est d'ailleurs mis en évidence dans l'avis du Conseil jeunesse de Montréal. Afin de gérer ces risques, le Plan d'action en patrimoine 2017-2022 préconise de partager, sous réserve de certaines conditions assurant la confidentialité inscrites dans des ententes de partenariat, des données concernant les bâtiments vacants montréalais en vue de leur utilisation temporaire ou transitoire. Grâce à l'action du Laboratoire d'innovation urbaine de Montréal (LIUM) qui intervient en matière de données ouvertes, les informations du SSIM ont été partagées dans un tel cadre restreint.

De plus, un outil centralisé rassemblant les données ouvertes sur les bâtiments vacants et les terrains vacants dans les zones commerciales faciliterait la planification des interventions. Une base de données est en élaboration pour alimenter les travaux qui mèneront au Plan d'urbanisme et de mobilité. Les arrondissements seront consultés pour constituer un inventaire des espaces vacants pour chaque territoire. En ce qui a trait aux territoires à vocation industrielle, le Service du développement économique dispose d'une base de données des terrains vacants. Plusieurs arrondissements ont déjà accès à une carte interactive qui identifie ces espaces.

Étant donné le nombre et la diversité des besoins et des initiatives des arrondissements et des services centraux ainsi que les risques associés à la divulgation de certaines de ces données, il est actuellement complexe de créer un fichier commun.

Prioriser, protéger et mettre en valeur le tissu urbain d'intérêt culturel existant

R-2

Que la Ville de Montréal commande une étude indépendante sur les effets directs et indirects des pressions foncières et de la spéculation sur le tissu urbain afin de créer des mesures appropriées pour réduire les effets néfastes sur les sites d'intérêt culturel.

Réponse à R-2

Le comité exécutif prend acte de cette recommandation et a déjà pris les mesures pour connaître et remédier à cette pression. Le Plan d'action en patrimoine 2017-2022 prévoit la mise en place d'un répertoire de vulnérabilité. Basé sur la liste des bâtiments d'intérêt patrimonial établie dans le cadre de l'élaboration des cahiers du patrimoine urbain et du Plan d'urbanisme et de mobilité, cet outil recense les immeubles vulnérables, vacants ou à risque d'être démolis en vue d'une solution de rechange.

Pour ce faire, des indicateurs de vulnérabilité ont été établis :

- les bâtiments vacants;
- les bâtiments dont l'entretien est déficient;
- les bâtiments dont la vulnérabilité est liée aux trois facteurs suivants :
 1. la valeur du terrain excède de beaucoup la valeur du bâtiment;
 2. l'écart entre les caractéristiques de l'immeuble et les paramètres réglementaires établis au zonage et au Plan d'urbanisme et de mobilité;
 3. la vigueur du marché immobilier.

Ce troisième indicateur reconnaît spécifiquement les facteurs qui contribuent à la pression foncière qui met à risque les immeubles patrimoniaux.

Ce répertoire a été constitué. Cependant, sa mise à jour qui repose sur une alimentation continue en données de la part des arrondissements représente un enjeu important. La collecte et le traitement des données requièrent la mobilisation de ressources que la Ville et les arrondissements doivent affecter à ces tâches. Toutefois, il est prévu que le répertoire sera mis à jour au cours des prochaines années avec le concours des arrondissements qui alloueront des ressources à cette fin.

Le Plan d'action en patrimoine 2017-2022 prévoit également comme moyen de mise en œuvre de diminuer la pression du développement sur les éléments patrimoniaux, afin de protéger le patrimoine de proximité en harmonisant les intentions de développement et de protection dans les secteurs de densification. Cette action relève d'une volonté concertée de la Ville et des arrondissements d'harmoniser des objectifs valables mais contradictoires.

De plus, en ce qui a trait aux bâtiments à vocation culturelle et plus particulièrement aux ateliers d'artistes, qui sont très souvent à risque dans des marchés immobiliers actifs alors qu'ils ont contribué à l'augmentation de la valeur des lieux qu'ils occupent, le Service de la culture élabore présentement un plan d'action qui vise la pérennisation et le développement d'ateliers d'artistes.

R-3

Que la Ville de Montréal consulte les pratiques des usagers et usagères et étudie la qualité de la biodiversité dans les terrains vacants publics afin de prioriser la mise en valeur des espaces existants où la nature et la biodiversité sont considérées comme une valeur par la communauté, à défaut de créer de nouveaux espaces aménagés à grands coûts.

Réponse à R-3

Le comité exécutif est favorable à cette recommandation qui concerne tant la Ville centre que les arrondissements. Cette approche est aujourd'hui reconnue à la Ville. Les arrondissements se montrent ouverts, lorsqu'ils le jugent approprié, à ces formes de protection et de valorisation d'espaces vacants, notamment grâce à l'intervention d'acteurs externes à la Ville. Lorsque des terrains privés sont en cause, des ententes avec les propriétaires des sites sont toutefois nécessaires.

En ce qui a trait plus spécifiquement à la protection de la nature et de la biodiversité qui se trouvent sur des sites vacants, la Ville reconnaît la valeur de ces environnements naturels. Le Champ des Possibles dans l'arrondissement du Plateau-Mont-Royal constitue un précédent qui a marqué le développement des pratiques en matière de biodiversité. La démarche de requalification du parc des Gorilles, dans l'arrondissement de Rosemont–La Petite-Patrie, s'inscrit également dans ce courant.

R-4

Que la Ville de Montréal agisse en propriétaire exemplaire et se dote d'une politique municipale qui priorise la prise en charge des bâtiments patrimoniaux vacants et sous-utilisés avant d'en louer ou d'en construire des nouveaux.

Réponse à R-4

Le comité exécutif est favorable à cette recommandation. Le Plan d'action en patrimoine 2017-2022 reconnaît l'obligation pour la Ville d'agir en propriétaire exemplaire. Le SGPI, service propriétaire des immeubles de la Ville, développe un ensemble de stratégies immobilières à l'égard des bâtiments vacants et excédentaires (rénovation, vente, déconstruction, etc.). Plusieurs de ces immeubles sont patrimoniaux ou identitaires.

Dans ce cadre, le Service de l'urbanisme et de la mobilité (SUM) et le SGPI collaborent étroitement, de concert avec les différents services municipaux concernés (le Bureau des projets et programmes d'immobilisations, le Bureau de la transition écologique et de la résilience, le Service de la culture, le Service du développement économique, le Service de la diversité et de l'inclusion sociale, le Service des grands parcs, du Mont-Royal et des sports et le Laboratoire d'innovation urbaine de Montréal) au développement du Programme municipal d'urbanisme transitoire. La valorisation de ces ressources immobilières dans une approche municipale convergente vise à développer des projets à vocations mixtes qui répondront aux enjeux portés par les acteurs locaux en cohérence avec les politiques et les divers programmes municipaux.

Ces biens municipaux sont aujourd'hui considérés comme des ressources stratégiques à valoriser dans le contexte de la transition écologique. Le programme municipal d'urbanisme transitoire en élaboration devient donc le véhicule privilégié pour réussir un arrimage dynamique des différentes contributions de partenaires variés tant internes à la Ville qu'externes dans des projets d'un genre nouveau qui constituent des laboratoires de collaboration publique-privée-communautaire, d'émancipation citoyenne et d'invention collective. Des projets pilotes qui reposent sur ce modèle sont en cours et ils alimentent l'élaboration du programme. Il s'agit de projets qui prennent forme notamment autour des bâtiments du 9515, rue Saint-Hubert et du 12375, rue du Fort-Lorette.

De plus, le SUM et le SGPI développent ces projets d'occupation transitoire dans une approche de gestion durable de l'immobilier municipal qui constitue le second volet du Programme municipal d'urbanisme transitoire. Ainsi, une réflexion sur la nature des travaux requis pour permettre une mise à niveau de ces bâtiments afin qu'ils soient sécuritaires, confortables et offerts à des occupants à des coûts abordables est en cours. Les projets pilotes permettent de documenter ces enjeux et d'envisager des scénarios ouverts de valorisation des immeubles vacants. Le Projet Young, premier projet pilote dans un immeuble municipal sous-utilisé, a permis de tester une approche alternative et contextuelle de travaux de mise à niveau qui tenait compte à la fois du potentiel d'utilisation de l'immeuble et de la déconstruction prévue à la fin de la période transitoire, en 2020. Des études de faisabilité en architecture et en génie sont en cours dans le cadre des projets pilotes mentionnés ci-dessus.

R-5

Que la Ville de Montréal s'engage à développer davantage la notion de valeur sociale et la diversité de perspective historique dans l'application de la grille d'évaluation des sites patrimoniaux municipaux, en cohérence avec le mouvement international actuel de conservation du patrimoine qui mise sur l'implication et la sensibilisation des communautés concernées.

Réponse à R-5

Le comité exécutif est favorable à la notion de valeur sociale du patrimoine. Le Plan d'action en patrimoine 2017-2022 reconnaît expressément l'évolution de la notion de patrimoine qui est aujourd'hui considérablement élargie. Elle recouvre une variété d'éléments qui présentent une valeur pour les communautés et qui participent ainsi à l'identité urbaine des milieux de vie. Ainsi les lieux sont considérés du point de vue de leur valeur sociale, c'est-à-dire de la signification qu'ils présentent pour les collectivités. Le processus d'évaluation de l'intérêt patrimonial des lieux développé et appliqué par la Ville reconnaît la valeur sociale parmi les valeurs qui font l'intérêt patrimonial.

Les énoncés de l'intérêt patrimonial et les méthodologies de requalification développés par la Division du patrimoine reflètent cette valeur sociale et contribuent à la sensibilisation des communautés concernées. Le partage du sens des lieux constitue une dimension importante du développement régénératif que préconise la Ville. Ce sens partagé alimentera l'émergence des nouvelles potentialités des lieux qui se traduiront par de nouvelles vocations. La requalification des lieux patrimoniaux sera d'autant plus porteuse et viable si elle s'appuie sur la mobilisation de la société civile qui manifeste un attachement aux lieux. L'ancrage dans les territoires implique un partage d'information sur les lieux patrimoniaux, tant du point de vue de l'histoire des acteurs qui les ont façonnés que de leur développement matériel.

R-6

Que, pour ses actions en matière d'utilisation des espaces vacants, la Ville de Montréal priorise les secteurs et les bâtiments d'intérêt patrimonial, qui sont à la fois à risque de dégradation et jugés importants puisque identitaires par les Montréalaises et les Montréalais, autant par la jeunesse que par des expertes et des experts.

Réponse à R-6

Le comité exécutif est favorable à cette recommandation. Le Plan d'action en patrimoine, adopté en septembre 2017, vise à favoriser la conservation et la mise en valeur des secteurs et des bâtiments d'intérêt patrimonial qui sont vacants et met de l'avant des mesures spécifiques à cet effet. La protection du tissu urbain patrimonial représente toutefois un enjeu complexe qui relève de l'ensemble des acteurs qui peuvent contribuer à sa conservation et à sa mise en valeur.

Comme le précise le Plan d'action en patrimoine 2017-2022 : « Le Plan d'action (...), s'ancre dans cette nouvelle réalité sociétale où le patrimoine est l'affaire de tous. La Ville fonde ainsi son approche sur le système des acteurs, tant internes qu'externes à l'appareil municipal, en mesure d'agir pour la sauvegarde et la mise en valeur de l'identité urbaine montréalaise. Elle privilégie la collaboration et la mobilisation des ressources multiples de ces acteurs; lesquels peuvent agir sur les problèmes de plus en plus complexes de protection et de mise en valeur du patrimoine montréalais. »

De plus, le Plan d'action met en relief les grands enjeux que veut relever l'action municipale au cours des années à venir. Parmi ceux-ci mentionnons :

- 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.

Divers moyens de mise en œuvre sont mis de l'avant pour réaliser ces objectifs. De manière réaliste, ces enjeux de grande ampleur n'ont pas de solutions simples. Ils doivent être considérés dans la durée, et seules une approche systémique et une amélioration continue des pratiques permettront véritablement d'apporter des solutions efficaces.

La Ville développe un programme municipal d'urbanisme transitoire qui vise dans un premier temps la conservation des immeubles patrimoniaux et identitaires vacants qui lui appartiennent. Elle étendra, en l'adaptant et avec la collaboration étroite des arrondissements, cette approche de gestion aux bâtiments et des sites patrimoniaux et identitaires privés.

R-7

Que la Ville de Montréal consolide et renforce les mesures fiscales afin de décourager la négligence, l'abandon et la démolition des immeubles d'intérêt culturel (ex. : l'inscription obligatoire au registre central des bâtiments vacants).

Réponse à R-7

Le comité exécutif prend acte de cette recommandation. Le Plan d'action en patrimoine 2017-2022 confirme la volonté de la Ville d'utiliser la fiscalité municipale afin de soutenir les interventions favorables et de contrer les gestes nuisibles. Depuis plusieurs années, la fiscalité semble une voie prometteuse pour agir sur des situations de détérioration d'immeubles et d'ensembles patrimoniaux. Cette compétence relève, toutefois, du gouvernement provincial. Une action commune est nécessaire et le Plan prévoit que ces questions doivent être abordées avec les acteurs concernés dans le cadre du chantier sur la fiscalité et le financement alternatif. Dans ce cadre, la Ville souhaite obtenir du gouvernement du Québec, en s'appuyant sur son statut de métropole, des pouvoirs en matière de fiscalité et de développer, au sein d'un groupe de travail spécialisé, des mesures fiscales qui, d'une part, inciteront les propriétaires privés à poursuivre les efforts de mise en valeur de leurs propriétés et qui, d'autre part, dissuaderont les propriétaires délinquants de négliger l'entretien de leurs biens. Il s'agit encore une fois d'une problématique systémique qui demande l'action concertée de plusieurs acteurs.

R-8

Que la Ville de Montréal clarifie les normes et uniformise les règlements d'entretien de bâtiments et terrains vacants et qu'elle se dote d'outils adéquats pour les appliquer, notamment en ce qui trait aux sites d'intérêt culturel.

Réponse à R-8

Le comité exécutif est favorable à cette recommandation. Les compétences en matière de gestion du développement et de conservation du patrimoine sont partagées. Ce sont les arrondissements qui sont les principaux responsables de l'adoption et de la modification des règlements d'urbanisme. Le Plan d'action en patrimoine 2017-2022 se donne comme objectif de développer et de consolider une culture municipale commune, sensible aux réalités et aux besoins actuels en matière de développement durable, d'accessibilité universelle et d'inclusion sociale et favorisant la conservation et la mise en valeur du patrimoine tant bâti que paysager dans les pratiques et les façons de faire des arrondissements et des services centraux.

De plus, à titre de propriétaire exemplaire, la Ville assure, à l'intérieur du cadre budgétaire municipal, l'entretien des bâtiments municipaux. Les arrondissements sont également propriétaires d'immeubles municipaux situés sur leurs territoires respectifs et assurent, dans les limites des budgets dont ils disposent, l'entretien de ces immeubles.

De plus, la Ville s'est dotée en 2019 d'un guide concernant la gestion de projets de rénovation et de restauration d'immeubles patrimoniaux, fruit de la collaboration de trois services municipaux : le Bureau des projets et programmes d'immobilisations de la Direction générale, le SPGI et le SUM. Des formations sont offertes à l'ensemble des employés-es de la Ville et des arrondissements qui sont appelés à intervenir sur ces immeubles.

Encourager et soutenir les initiatives portées par la communauté pour les espaces vacants et soutenir les acteurs intermédiaires émergents en urbanisme transitoire

R-9

Que la Ville de Montréal s'engage à identifier des services comme porte d'entrée à la ville-centre et aux arrondissements, notamment : la Division du patrimoine de la Ville de Montréal, les Directions de la culture, des sports, des loisirs et du développement social dans les différents arrondissements, pour encadrer et faciliter des projets citoyens autour des espaces vacants publics et pour reconnaître les initiatives citoyennes structurantes déjà existantes à Montréal.

Réponse à R-9

Le comité exécutif appuie les éléments de cette recommandation. Les bâtiments vacants sont une ressource convoitée. La Ville travaille à mettre en place une structure d'accueil des initiatives citoyennes qui sera transparente, équitable et inclusive. Elle développe présentement un modèle montréalais de valorisation des espaces publics vacants et tout particulièrement des bâtiments dont elle est elle-même propriétaire. Ce modèle, conçu dans le cadre d'une démarche interservices et alimenté par des projets pilotes, repose sur la création d'une nouvelle relation entre la Ville et la société civile qui s'engagent ensemble dans la transition écologique et sociale. Pris dans ce contexte, les bâtiments publics vacants ou sous-utilisés constituent des ressources précieuses qui font l'objet de projets transitoires multiacteurs dans lesquels la Ville joue un rôle actif. Les initiatives citoyennes pourront être accueillies dans ces cadres ouverts. Pour ce qui est des arrondissements, ils pourront bénéficier de cette approche dans leur gestion des immeubles qui relèvent de leur compétence.

C'est la Division du patrimoine de la Direction de l'urbanisme qui a été mandatée par la Direction générale pour élaborer ce programme. Ce dernier prévoit spécifiquement la mobilisation et l'action des acteurs intermédiaires qui interviennent dans la réalisation des projets d'urbanisme transitoire. Ces entrepreneurs urbains, dont le Plan d'action en patrimoine 2017-2020 reconnaît l'émergence et l'apport précieux dans la conservation et la requalification des bâtiments patrimoniaux vacants, ont des missions diverses et complémentaires : gestion immobilière alternative, mutualisation des ressources et des compétences, innovation sociale, émancipation citoyenne, inclusion et affiliation sociale, concertation, codesign architectural, etc. De plus, tant le programme que les projets pilotes bénéficient de la mobilisation de chercheurs qui mènent la réflexion sur la transition écologique et sociale et qui participent au développement des méthodologies et des outils du programme.

À ces acteurs de l'innovation sociale et urbaine s'ajoutent les représentants des communautés (tables de quartier, groupes communautaires, entreprises et entrepreneurs de l'économie sociale, acteurs culturels, citoyennes et citoyens, etc.) qui sont les principaux bénéficiaires de ces projets ancrés localement.

Le prototype du Programme municipal d'urbanisme transitoire, élaboré dans le cadre d'une démarche d'émergence avec les acteurs municipaux, a été déposé à l'automne 2020. Le rapport d'étape sur le prototype et la première étape de la démarche interservices menée en 2020, est en cours de validation au sein des services. Les acteurs de l'écosystème de la transition seront invités à le bonifier en vue du dépôt d'une version définitive au cours des prochains mois.

Trois concepts importants sont à la base du programme :

- L'ensemble des acteurs mentionnés participent à divers degrés à l'intérieur d'un terrain intermédiaire partagé (*middle ground*) ou terrain commun dans lequel émergent les projets.
- Pour la Ville, le Projet Young est une illustration de la complémentarité des partenaires qui l'ont réalisé ensemble. Le Projet Young a été reconnu par l'ICLEI en 2019 comme un exemple de gouvernance circulaire qui rallie non seulement des partenaires experts mais également des partenaires financiers qui permettent ensemble la réalisation des projets. Le partenariat Laboratoire transitoire, réunissant quatre partenaires principaux qui étaient la Ville, Entremise, la MIS et la Fondation de la famille McConnell, a permis la mise en commun de compétences, de ressources financières et matérielles qui ont rendu possible le projet.
- La Ville adopte l'approche d'Open Heritage, émergente en Europe, qui repose sur une mobilisation d'une variété d'acteurs autour de programmes de projets et de développement de pratiques de requalification et de valorisation de lieux patrimoniaux. Tous les acteurs apportent leur propre contribution. Leurs efforts mis en commun permettent de réaliser les projets et de maximiser leur impact.

R-10

Que la Ville de Montréal établisse des priorités claires et transparentes sur le sujet de l'utilisation transitoire des bâtiments et terrains vacants ou sous-utilisés afin de produire un guide ou une boîte à outils, facilement compréhensible et axé sur des images, pour encourager une culture de transition pour les espaces vacants à Montréal portée par une diversité d'intervenantes et d'intervenants, y compris les jeunes.

Réponse à R-10

Le comité exécutif est favorable à cette recommandation. Le Programme municipal d'urbanisme transitoire en élaboration adopte cette approche de communication et de diffusion élargie. Les documents qui présentent les travaux en cours sont schématiques, clairs et visuellement attrayants. Ils pourront rejoindre une variété de publics dont les jeunes. Les différentes composantes du programme (critères de sélection, mise en œuvre, cadre collaboratif, etc.) seront présentées dans un langage reflétant la culture de transition qui s'implante actuellement à Montréal.

La Ville a un rôle clé à jouer pour que les principes d'éthique, d'équité, de transparence et d'inclusion soient incorporés et respectés tout au long des projets.

R-11

Que la Ville de Montréal soutienne financièrement les projets citoyens par un bureau central responsable qui prélèverait 1 % des budgets des grands projets publics, à l'image de la politique provinciale sur l'art public, afin de multiplier les petits projets participatifs et inclusifs.

Réponse à R-11

Le comité exécutif tiendra compte de cette recommandation. Le financement est un enjeu critique de ces démarches. La Ville seule ne peut supporter ces initiatives citoyennes. Le Plan d'action en patrimoine 2017-2022 propose, dans le cadre du chantier sur le financement et la fiscalité,

d'explorer les pistes de développement de financement alternatif. Une fois de plus, il s'agit d'une démarche qui sollicite l'appui du gouvernement provincial. Par ailleurs, plusieurs programmes et projets émanant des services et des arrondissements supportent de diverses façons les initiatives citoyennes. Le rôle des budgets participatifs dans ce contexte sera pris en compte.

De plus, la démarche d'élaboration du Programme municipal d'urbanisme transitoire prévoit, d'une part, adapter le cadre législatif, réglementaire et administratif existant pour rendre possibles les projets et, d'autre part, proposer des outils propres à soutenir ces pratiques innovantes. Les projets pilotes permettent de cerner les embûches et de déterminer les adaptations requises. De même, la nécessité d'outils nouveaux apparaît dans ces contextes et, à ce titre, cette recommandation sera prise en compte.

R-12

Que la Ville de Montréal continue de développer et de favoriser l'émergence de nouveaux modèles organisationnels facilitant l'inclusion des jeunes (12-30 ans) dans les processus d'urbanisme à Montréal (ex. : la cogestion du Champ des Possibles).

Réponse à R-12

Le comité exécutif est favorable à cette recommandation. Il reconnaît l'apport des jeunes dans le renouvellement des pratiques. D'ailleurs, le vote pour le budget participatif de la Ville de Montréal était ouvert aux 12 ans et plus, dans l'optique d'inciter et de favoriser la participation des jeunes dans le développement de Montréal. Les projets feront donc spécifiquement une place aux jeunes. Les acteurs communautaires qui s'adressent aux jeunes sont des relais importants qui permettront de leur offrir des occasions significatives pour participer au développement et à la vie des projets transitoires et pérennes. La gouvernance des projets est une thématique importante des nouveaux modèles en élaboration.

R-13

Que la Ville de Montréal se dote d'un guide de bonnes pratiques, facilement compréhensible et axé sur les images, afin d'encadrer les utilisations transitoires des sites patrimoniaux publics et privés, mettant l'accent sur les principaux risques et les manières d'y faire face, dans une perspective de conservation.

Réponse à R-13

Le comité exécutif met en œuvre cette recommandation. La Division du patrimoine joue un rôle de pionnier dans le développement de la pratique de l'urbanisme transitoire à Montréal. Le Programme municipal d'urbanisme transitoire en élaboration à la Ville constituera une innovation en politique publique, tant dans sa conception que dans sa facture et dans sa mise en œuvre. Il viendra reconnaître et soutenir des potentialités de transformation des pratiques et des milieux de vie au service de la transition écologique. Les acteurs de la transition seront parties prenantes de son élaboration et de sa mise en œuvre.

Il devient aujourd'hui clair que des lieux d'expérimentation urbaine, technologique et sociale doivent exister pour permettre à la Ville et aux communautés locales d'inventer et de tester des solutions aux problèmes complexes qui traversent nos sociétés modernes. Le renouvellement des pratiques de planification urbaine, notamment dans le cadre des écoquartiers, peut être mené dans des cadres souples qui ont pour objectif, entre autres, de renouveler les relations entre la Ville et les acteurs locaux.

La définition opérationnelle du Programme par les services et les acteurs de la transition ainsi que les projets pilotes en cours conduiront à la proposition de nouveaux outils méthodologiques. Un prototype a été déposé à l'automne 2020 et des expériences pilotes sont en cours en vue d'adopter un programme municipal.

Ces outils mobiliseront les diverses parties prenantes et faciliteront la créativité des relations entre les différents acteurs : les citoyennes et les citoyens, les acteurs de la transition et les acteurs municipaux. Ils viseront à permettre l'émergence de visions communes et des projets citoyens ancrés dans la réalité des milieux de vie. Les cadres transitoires qui en résulteront seront inclusifs et miseront sur la mutualisation et la solidarité. Ils donneront lieu à l'émergence de nouvelles formes de gouvernance et mettront en œuvre des scénarios de financement partagé. On visera également à ce que la pérennisation des projets transitoires se réalise grâce à des modèles d'autonomie financière partielle ou totale, notamment par l'implication de partenaires financiers et l'apport de financement solidaire.

Parallèlement, la valorisation des immeubles et les étapes d'analyse et de mise à niveau des bâtiments constitueront l'autre grand axe d'intervention du Programme. La conservation des immeubles est un des objectifs principaux du programme en élaboration. Le Service de l'urbanisme et de la mobilité et le Service de la gestion et de la planification immobilière travaillent de concert à développer des façons de faire qui assureront la conservation et la valorisation des immeubles municipaux souvent en déficit d'entretien à des fins de projets transitoires. Il arrive fréquemment que des travaux importants soient requis pour permettre l'occupation des immeubles de la Ville.

Ces expérimentations seront d'abord menées dans des bâtiments publics. Le programme sera l'occasion de développer des outils accessibles et illustrés en support à ces projets. Les apprentissages et les outils seront progressivement adaptés aux situations des bâtiments privés en impliquant étroitement les arrondissements dans le développement de ces solutions.

R-14

Que la Ville de Montréal appuie financièrement la formation d'un réseau d'expertise locale et internationale autour de l'urbanisme transitoire afin de favoriser l'échange de connaissances et de savoirs, la mise à disposition d'outils et de ressources, et le listage des projets créés.

Réponse à R-14

Le comité exécutif tiendra compte de cette recommandation. Le Service de l'urbanisme et de la mobilité vise, par la démarche engagée pour la coconception du Programme municipal d'urbanisme transitoire, à mettre en place un modèle montréalais d'urbanisme transitoire. Plusieurs modèles émergent actuellement à l'échelle internationale. Il existe une grande effervescence à cet égard. La Ville souhaite s'inspirer de ces expérimentations tout en mettant de l'avant son ambition de faire des projets transitoires des lieux d'invention sociétale (sociotechnique) qui participent concrètement à la transition écologique et sociale. En ce sens, les orientations émergentes du Programme municipal d'urbanisme transitoire vont au-delà du seul retissage social et visent la création de lieux d'un nouveau type facilitant en plus du retissage, l'émancipation citoyenne ainsi que le développement du capital social tel que le met de l'avant le Plan climat de la Ville de Montréal.

Pour relever les défis de la transition, le programme contribuera donc activement à développer le capital social qui participera à la résilience des milieux et à la découverte des solutions nouvelles et ancrées. Le programme en élaboration vise à mobiliser les acteurs municipaux et les

écosystèmes autour de potentialités de transformations profondes qui contribueront significativement à la transition écologique. Des expériences sont en cours. C'est dans ce contexte d'invention et d'*empowerment* (encapacitation et émancipation) que la Ville souhaite stimuler et encourager le développement de l'expertise locale.

Le SUM collabore à cette fin avec des institutions universitaires sur différents thèmes qui participent au développement de nouveaux outils pour soutenir le modèle qui émerge : émancipation citoyenne, financement solidaire, suivi des apprentissages, gouvernance. De plus, le programme sera conçu grâce à la participation des acteurs locaux en innovation sociale et urbaine qui peuvent être appelés à jouer différents rôles dans la conception et la réalisation des projets.

La Ville participe également comme acteur de changement à des échanges et des réseaux internationaux qui permettent une réelle émulation des pratiques. Les formes de ces collaborations sont très variées : colloques, missions, conférences et réflexions conjointes. Dans le contexte actuel, ces mises en relations sont maintenant essentielles pour relever les défis auxquels nous sommes tous confrontés.

Créer un cadre adapté aux usages transitoires des espaces vacants ou sous-utilisés

R-15

Que la Ville de Montréal s'engage à réduire les freins administratifs, réglementaires et techniques directement reliés à l'émergence et à la mise en place des usages transitoires à Montréal, en mettant de l'avant des actions telles que :

- *Faciliter l'accès aux mesures compensatoires et créer un cadre de mise aux normes destiné aux usages transitoires.*
- *Faciliter l'accès à des permis d'occupation transitoire et étudier la notion du zonage temporaire pour favoriser le dynamisme des sites en transition, en complémentarité avec le plan d'urbanisme.*
- *Formaliser un modèle de convention d'occupation temporaire des lieux publics avec l'objectif d'assurer une équité entre les rôles et les responsabilités de la Ville et ceux des usagers et usagères temporaires, y compris les jeunes.*
- *Consolider des partenariats afin d'élargir et rendre plus compréhensibles les polices d'assurance disponibles aux organismes et individus œuvrant dans des espaces publics.*
- *Commander une étude indépendante afin de définir les risques réels, plutôt que les risques perçus, de la contamination des terrains et des bâtiments à Montréal dans le but d'encourager des solutions de décontamination, et ce, par des partenariats innovants entre les administrations publiques, les propriétaires et la société civile.*

Réponse à R-15

Le comité exécutif accueille favorablement cette recommandation. Celle-ci met de l'avant des propositions précises sur des aspects qui sont considérés dans les travaux en cours. Le Programme municipal d'urbanisme transitoire en élaboration mettra en place progressivement un cadre général qui facilitera ces opérations. Le cadre sera le résultat d'une adaptation des outils existants (législatifs, réglementaires, administratifs) et du développement des outils propres à la pratique (juridiques, financiers, méthodologiques, didactiques, émancipateurs). Plusieurs

ajustements et des dispositions sur mesure devront être convenus avec le gouvernement du Québec pour permettre l'expansion de cette pratique.

R-16

Que la Ville de Montréal mette en place une série de projets pilotes, en incluant les jeunes dans les processus, afin d'alimenter la réflexion relative aux cadres administratifs réglementaire et technique à adopter pour encourager les projets transitoires, et ce, en portant une attention particulière à :

- Réduire les effets néfastes liés à un transfert des utilisateurs et utilisatrices, et soutenir la pérennisation par phase d'usages structurants à plus long terme.
- Promouvoir la diversité d'usagères, d'usagers et d'usages : jeunes, personnes âgées, entreprises en démarrage, professionnelles indépendantes et professionnels indépendants, populations minorisées et marginalisées.

Réponse à R-16

Le comité exécutif met en œuvre cette recommandation. Tel que mentionné plus haut, le Service de l'urbanisme et de la mobilité s'est vu confier le mandat par la Direction générale de concevoir le Programme municipal d'urbanisme transitoire afin de doter la Ville d'une approche cohérente et convergente en cette matière. Le développement du programme s'appuie sur la réalisation des quatre projets pilotes menés par le Service de l'urbanisme et de la mobilité. Les projets pilotes menés par le Service du développement économique et le Service de la diversité et de l'inclusion sociale contribuent également à alimenter l'élaboration du programme. Le programme tirera donc parti des divers apprentissages en cours.

De plus, le programme sera conçu pour véritablement s'ouvrir à une variété de besoins associés à diverses clientèles. Il se verra transparent, équitable et inclusif. Il verra notamment rejoindre des clientèles vulnérables, sous-représentées ou pouvant faire l'objet d'exclusion. Dans cette volonté d'ouverture, les projets pilotes feront une place aux jeunes. Ils participeront à l'idéation, à la conception et à l'occupation des projets.

3. AXES D'INTERVENTION

Axe d'intervention 1

Déployer des usages transitoires mixtes dans un bâtiment patrimonial public vacant (par exemple : hôpital excédentaire)

Étant donné que :

- la Ville est propriétaire de plusieurs bâtiments patrimoniaux vacants;
- la Ville se doit d'être exemplaire dans sa façon de gérer les bâtiments dont elle est propriétaire;
- les bâtiments de valeur patrimoniale sont davantage à risque lorsque vacants;

- un bâtiment patrimonial comprend une série de défis particuliers lors d'une transition d'un usage régulier à un autre;
- ces bâtiments publics ont été conçus et entretenus avec de l'argent public, il est donc approprié qu'ils soient utilisés par la population.

Réponse à l'Axe d'intervention 1

Le comité exécutif met en œuvre cette recommandation. La Ville fait preuve d'exemplarité. Elle développe une expertise de requalification et de planification ouverte qui est à la base du programme municipal en élaboration. Elle favorisera les projets mixtes comme autant de potentialités de conjuguer tant les efforts, les capacités et les ressources des différents services et arrondissements que la créativité et les initiatives citoyennes émanant des communautés locales. Les projets pilotes sont menés avec les acteurs de la société civile dans des bâtiments ou sites municipaux. Leur réalisation permet de relever les défis inhérents à leur état, parfois déficient, et à leur potentiel d'occupation. Elle permet la mobilisation d'expertises variées qui composent l'écosystème de la transition tout en reposant sur l'implication des partenaires locaux. Les expérimentations se déroulent dans plusieurs projets pilotes en cours; mentionnons notamment le 9515, rue Saint-Hubert dans le territoire de l'écoquartier Louvain Est, le site de Fort Lorette et la Cité des hospitalières.

Axe d'intervention 2

Déployer une série d'usages temporaires dans les locaux vacants d'une artère commerciale en difficulté (ex. : la rue Fleury Est à Montréal-Nord)

Étant donné que :

- plusieurs artères commerciales affichent un niveau d'inoccupation élevé pouvant atteindre près de 25 % ;
- la présence de vitrines vacantes est un signe de dévitalisé économique pouvant sérieusement affecter la valeur foncière réelle et perçue du secteur;
- les sociétés de développement commercial constituent un acteur intermédiaire prometteur déjà en place;
- il existe un programme de soutien financier à l'amélioration du dynamisme économique des artères en difficulté (PRAM – Artères en chantier);
- les locaux commerciaux peuvent également être utilisés à des fins non commerciales temporairement et sans difficulté.

Réponse à l'Axe d'intervention 2

Le comité exécutif prend acte de cette recommandation et en tiendra compte lors de l'adoption des mesures conçues pour répondre à cette problématique qui atteint la vitalité des artères commerciales. La difficulté que connaissaient certaines artères commerciales est significativement amplifiée par la COVID-19. Le Service du développement économique, qui participe aux travaux du Programme municipal d'urbanisme transitoire, a évoqué cette action de soutien. Ce sujet avait également été exploré lors du Symposium international Montréal transitoire. L'augmentation du commerce en ligne et les adaptations en cours changeront le visage des artères commerciales déjà fragilisées. Plusieurs pistes de solutions pourront et devront être explorées pour repenser la manière d'occuper et de vivre ensemble ces lieux privilégiés de la convivialité urbaine. La Ville a adopté en juin 2020 le Plan de relance économique – Une impulsion pour la métropole : agir maintenant. Ce Plan comporte un ensemble

de mesures ciblées qui visent notamment à soutenir la vitalité des artères commerciales qui sont également des lieux identitaires forts de la collectivité montréalaise. De plus, il est à noter que dans le cadre de l'élaboration du Plan d'urbanisme et de mobilité, la Ville évaluera l'application de nouveaux outils réglementaires et administratifs.

Par ailleurs, il y a lieu d'ajouter que le comité exécutif s'est récemment prononcé sur le sujet. Dans sa réponse au rapport de la Commission sur le développement économique et urbain et de l'habitation sur la Problématique des locaux vacants sur les artères commerciales, qui a été déposée à la séance du conseil municipal du 22 février 2021, le comité exécutif mandate le Service du développement économique à poursuivre ses efforts — tout en s'appuyant sur l'expertise du Service de l'urbanisme et de la mobilité — afin de mettre sur pied des mesures attractives visant à soutenir les initiatives d'occupation ponctuelle et transitoire des locaux vacants pour expérimenter et tester de nouvelles activités commerciales. À cet effet, des travaux sont en cours, notamment avec des projets pilotes au centre-ville prévus au cours des années 2021-2022 dans le cadre du Plan de relance de ce dernier annoncé le 18 mars 2020. De plus, tel que mentionné plus haut, le Service du développement économique est également mandaté pour travailler sur un outil centralisé de données qui permettra de comprendre et de documenter l'occupation commerciale à Montréal et de se doter de données et d'informations fiables pour orienter les mesures visant à stimuler le commerce et la vitalité des artères commerciales.

Axe d'intervention 3

Multiplier la mise à disposition des bâtiments et terrains municipaux sous-utilisés (ex. : espaces de bureau, salles de conférence, etc.)

Étant donné que :

- un bâtiment ou terrain sous-utilisé peut comporter des défis moins grands qu'un bâtiment ou terrain entièrement vacant;
- l'appel de candidatures pour les locaux du Centre du Plateau a été plus grand que ce que pouvait offrir ce seul site (plus que 400 réponses);
- certains départements d'arrondissement responsables des loisirs, des parcs et du développement communautaire manifestent un intérêt particulier afin de faciliter les usages temporaires;
- ces bâtiments et terrains publics ont été conçus et entretenus avec des fonds publics, il est donc approprié qu'ils soient utilisés par la population.

Réponse à l'Axe d'intervention 3

Le comité exécutif accueille favorablement cette recommandation. Les différents types d'espaces municipaux indiqués relèvent majoritairement des arrondissements. Ceux-ci pourront considérer dans une perspective d'optimisation de telles utilisations en tenant compte des enjeux de cohabitation et de responsabilité. Déjà plusieurs tentent des expériences d'ouverture de leurs espaces sous-utilisés selon de nouveaux modèles. Cet axe d'intervention pourra être exploré avec les arrondissements lors des travaux d'implantation du Programme municipal d'urbanisme transitoire à l'échelle du territoire de la ville. En effet, plusieurs d'entre eux voudront se prévaloir des méthodologies et outils qui auront été développés dans le cadre de ce programme.