

Consultation publique :
Les ensembles industriels d'intérêt patrimonial

Mémoire présenté à la Commission sur la culture, le patrimoine et les sports

Ville de Montréal

2021-05-07

fahey

Représentant les propriétaires-développeurs
du site 300 rue de la Berge du Canal

Table des matières

À propos de Fahey et associés	1
1. Mise en contexte	2
1.1. Introduction	2
1.2. Le site du 300 rue de la Berge du Canal	2
2. Observations et recommandations quant aux propositions de la Commission.....	4
2.1. La qualification du site en tant qu'ensemble « exceptionnel »	4
2.2. Les arrondissements et leurs pouvoirs réglementaires	5
2.3. Les professionnels en arrondissement.....	6
2.4. Le redéveloppement et ses enjeux.....	6
2.5. La complexité du processus	7
2.6. L'importance d'avoir une vue d'ensemble	9
3. Conclusion	10

À propos de Fahey et associés

Au cours des 20 dernières années, Fahey et associés (« Fahey ») a acquis la réputation de fournir des solutions novatrices et efficaces en matière d'urbanisme, d'architecture de paysage et de design urbain. Ensemble, nous apportons une richesse d'expérience et d'expertise au marché de la planification urbaine et du développement immobilier au Québec.

Notre compréhension approfondie du développement urbain et notre approche professionnelle souple mais rigoureuse nous permettent d'optimiser les avantages sociaux, financiers et environnementaux de nos projets. Nos professionnels sont reconnus pour leur aptitude à coordonner des équipes multidisciplinaires et pour leur contribution à la création de milieux de vie de qualité. Nous avons également développé une compréhension approfondie des enjeux du développement urbain au Québec, notamment des lois provinciales sur l'environnement et l'urbanisme, des processus de consultation publique et des politiques d'aménagement municipales et régionales. Grâce à la diversité des expériences et de l'expertise de ses professionnels, la firme sait s'adapter pour relever tous les défis des projets de développement contemporains.

Spécialisée dans l'urbanisme, le design urbain et l'architecture de paysage, la firme possède une compréhension fine et complète des questions urbaines qui nous permet d'élaborer des scénarios de développement réalistes et réalisables, fermement intégrés dans le contexte environnant. Notre travail prépare la table pour d'autres professionnels (architectes, ingénieurs, architectes paysagistes, etc.) en leur assurant une base de travail solide. Nous avons une longue et solide expérience des enjeux et particularités du développement de Montréal qui nous permet d'identifier rapidement les forces et faiblesses d'un scénario de développement.

1. Mise en contexte

1.1. Introduction

Fahey et associés est mandatée par les propriétaires-développeurs du site de la Canadian Car and Foundry (Dominion) pour participer au présent exercice de concertation, puis de les accompagner dans le processus de réaménagement ainsi que dans les différentes étapes d'approbations requises.

Nous remercions la Commission sur la culture, le patrimoine et les sports (« Commission ») de lui donner l'occasion de s'exprimer sur la démarche encadrant les ensembles industriels d'intérêt patrimonial sur le territoire de la Ville de Montréal. À travers la présente opinion écrite, nous souhaitons faire part de nos commentaires et partager nos réflexions sur la démarche en portant une attention particulière sur le site de la Canadian Car and Foundry (Dominion) et ses environs. Une équipe multidisciplinaire travaille actuellement à l'analyse des différents enjeux de cet ensemble et à l'élaboration d'un scénario préliminaire de redéveloppement.

La mise en valeur du patrimoine est un aspect important dans l'élaboration de projets de redéveloppement tant à l'échelle de projet d'ensemble de l'envergure de la propriété de la Canadian Car and Foundry (Dominion) qu'à l'échelle d'un bâtiment. L'équipe de projet est en cours de réflexion sur l'avenir du site et des opportunités de réaménagement. Cette réflexion s'appuie sur l'histoire du lieu ainsi que sur l'ensemble des enjeux visant cette propriété, tels que le contexte urbain accueillant le site, le niveau de contamination des sols et des bâtiments, ainsi que la planification urbaine effectuée par les différentes instances municipales. Nos lignes directrices et intentions s'inscrivent dans les orientations et les principes énoncés par la Commission en matière de mise en valeur des ensembles.

Dans les documents d'informations publiés, la Commission identifie des propositions quant aux pistes que pourrait prendre la Ville dans la protection de ses ensembles industriels. Cependant, le processus global demeure un peu vague et insuffisamment défini. Les intentions de la Ville auraient avantage à être bonifiées et précisées afin de favoriser une meilleure compréhension de tous concernant les résultats d'une telle procédure. Dans cette optique, nous vous présentons nos observations, préoccupations et pistes de réflexion afin de contribuer à la bonification de la vision pour les ensembles industriels d'intérêt.

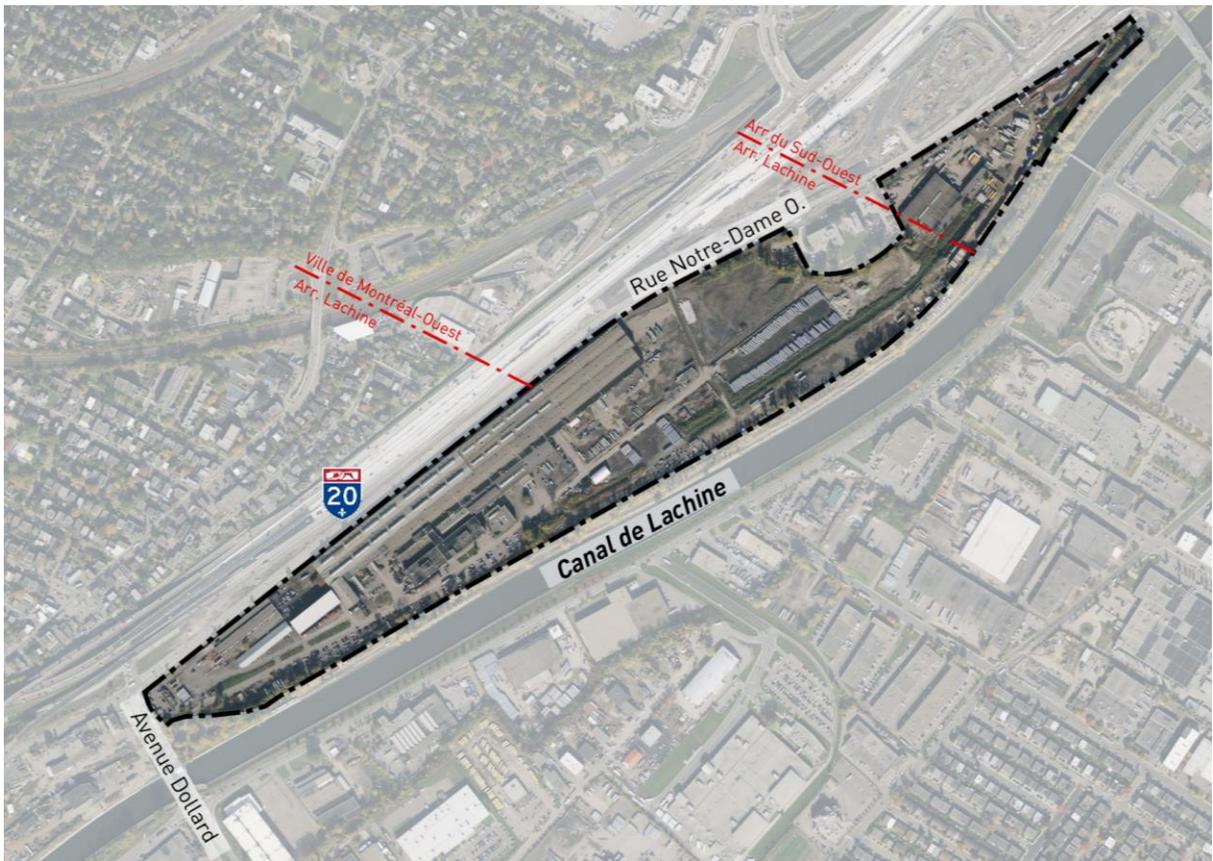
Ainsi, nous espérons que le présent mémoire contribuera à la réflexion de la Commission pour éclairer le futur processus, et ce, dans l'objectif d'assurer la préservation de l'histoire de ces lieux sans freiner les opportunités de redéveloppement bénéfiques au milieu de vie et à l'environnement.

1.2. Le site du 300 rue de la Berge du Canal

Le site est un grand terrain industriel d'une superficie d'environ 337 243 m² chevauchant les arrondissements de Lachine et du Sud-Ouest. Situé entre l'autoroute 20 et le canal de Lachine, il bénéficie d'une connectivité exceptionnelle avec l'aéroport et le centre-ville de Montréal. Les propriétaires et développeurs du site sont actuellement en réflexion face à l'avenir de cet ensemble et d'un potentiel redéveloppement de la propriété à des fins industrielles, tel que souhaité par les différents documents de la planification des instances municipales. Le projet porté par le groupe vise à élaborer un concept d'aménagement porteur pour la communauté, créateur d'emplois et mettant en valeur le potentiel du lieu.

La portion de la propriété dans l'arrondissement Lachine est déjà identifiée comme un ensemble industriel d'intérêt dans les différents documents de planification de la Ville ainsi que dans les règlements de l'arrondissement de Lachine. Pour leur part, les lots localisés du côté de l'arrondissement du Sud-

Ouest sont identifiés comme étant inclus à titre d'ensemble d'intérêt par la Commission. Par conséquent, l'ensemble de la propriété est visé par la présente consultation sur le patrimoine industriel.



Emplacement du site à l'échelle du quartier (Source : Google Maps)



Bâtiment du Canadian Car and Foundry (Dominion) vu de la rue Notre-Dame Ouest. (Source : Denis Tremblay)

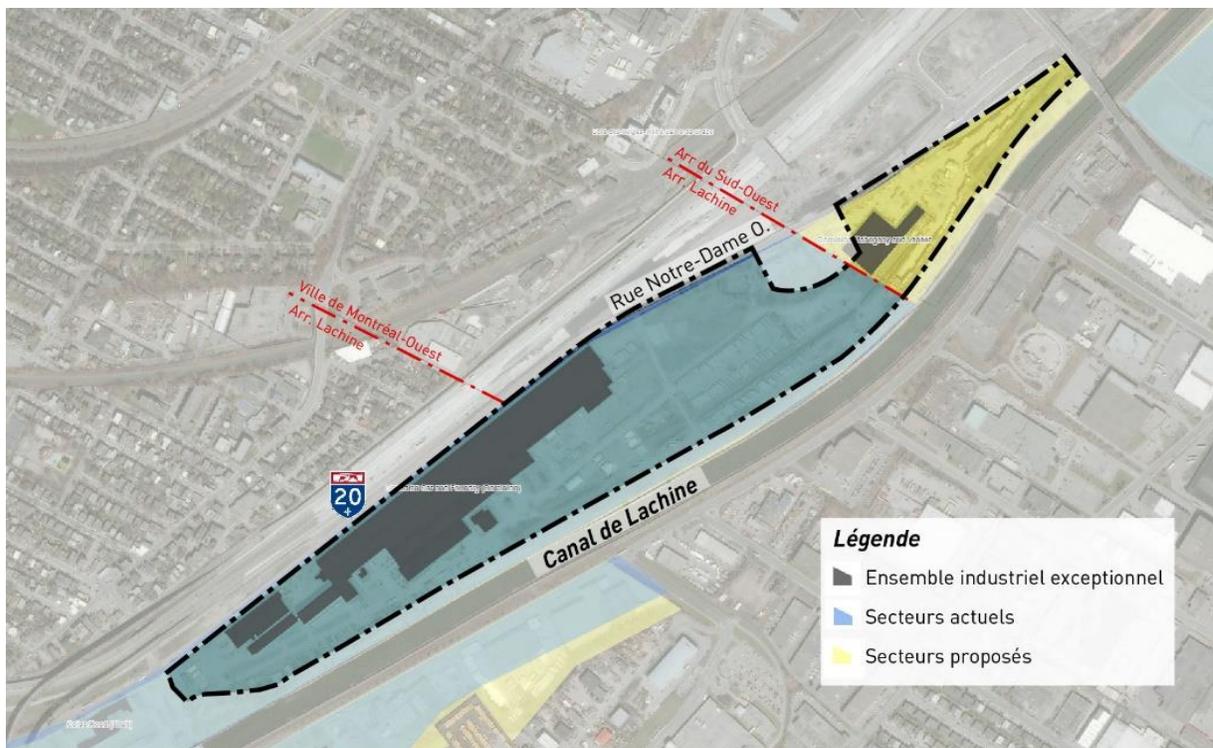
2. Observations et recommandations quant aux propositions de la Commission

Nous reconnaissons l'importance de bien encadrer la requalification des sites comprenant des ensembles industriels d'intérêt patrimonial. Cependant, nous émettons certaines réserves tant que les propositions mises de l'avant ne seront pas précisées davantage. Dans les paragraphes qui suivent, nous proposerons des pistes pour bonifier certains éléments proposés, et ce, toujours dans un esprit de tenir compte des contraintes auxquelles font face les propriétaires, d'assurer la sécurité des parties prenantes et de favoriser une bonne cohabitation avec leur milieu.

2.1. La qualification du site en tant qu'ensemble « exceptionnel »

Selon les documents diffusés sur la plateforme Réalisons Montréal, soit les fiches de présentation des 46 ensembles exceptionnels et la carte interactive, la totalité des bâtiments existants sur le site semble être qualifiée comme étant « exceptionnelle », et ce, sans aucune pièce justificative à cet effet. D'ailleurs, lors de la séance d'information du 7 avril, des précisions ont été apportées concernant la diffusion des études sur la base desquelles les ensembles ont été identifiés. La Ville a indiqué qu'elle ne peut diffuser ces documents, ajoutant que plusieurs sites n'ont pas fait l'objet d'études formelles.

De notre compréhension, la sélection et la qualification de certains ensembles ont été basées sur de la documentation existante, parfois fragmentée, et sur des décisions prises par des comités internes. À cet égard, nous tenons à préciser qu'une grande partie de l'ensemble industriel du 300 rue de la Berge du Canal est plutôt récente : la plus grande partie a été achevée en 1954. Seule la partie située à l'extrémité ouest de la propriété a été construite vers 1920, soit un ancien bâtiment en briques rouges, et le bâtiment qui lui est directement adjacent. La valeur patrimoniale des différents bâtiments et de l'ensemble comme tel doit faire l'objet d'études avant de la qualifier de valeur « exceptionnelle ».



Qualification du territoire et des ensembles industriels sur le site. (Source : Ville de Montréal)

Recommandation

- La qualification du site comme étant « exceptionnel » doit avant tout être étayée par des études identifiant la valeur patrimoniale réelle de ces ensembles, des études historiques et des études architecturales. L'identification effectuée jusqu'à présent devrait être révisée en fonction de ces études, compte tenu de l'effet important qu'une telle désignation peut avoir sur le potentiel de redéveloppement, les coûts et la complexité des procédures d'approbation s'y rattachant.

2.2. Les arrondissements et leurs pouvoirs réglementaires

Actuellement, certains arrondissements détiennent les outils réglementaires et les procédures pour s'assurer de la préservation et de la mise en valeur du patrimoine bâti tels que les ensembles industriels d'intérêt patrimonial. Ce pouvoir d'encadrement réglementaire est octroyé aux municipalités en vertu de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (c. A-19,1) et la Loi sur le patrimoine culturel (c. P -9 002).

Par exemple, un arrondissement peut se doter d'un processus d'approbation discrétionnaire en vertu d'un règlement sur les plans d'implantation et d'intégration architecturale (PIIA), ainsi que d'un comité de démolition. Ces deux exemples permettent aux arrondissements de contrôler une grande partie des questions et des enjeux relatifs à la préservation et la mise en valeur du patrimoine bâti tout en consultant la population.

À l'image des constats soulevés par la Commission, il a été noté par notre équipe multidisciplinaire que les différents enjeux liés au redéveloppement d'un site, plus particulièrement ceux en lien avec le patrimoine, ne sont pas traités de la même manière dans tous les arrondissements à Montréal. Par exemple, certains arrondissements possèdent un comité de démolition alors que d'autres n'en ont pas.

Dans cette perspective, l'introduction d'un nouveau mécanisme proposé par la présente démarche pour encadrer les ensembles industriels d'intérêt patrimonial soulève des questionnements quant au processus de prise de décision, notamment son arrimage aux outils et aux procédés existants dans chacun des arrondissements.

Lors de la séance de questions et réponses du 7 avril dernier, il a été souligné que la Ville estime que les arrondissements disposent des outils et du cadre appropriés pour protéger le patrimoine, mais pense que l'on pourrait faire davantage pour mieux soutenir le développement des projets. Les intervenants de la Ville ont cité les projets particuliers de construction, de modification ou d'occupation d'un immeuble (PPCMOI) et les programmes particuliers d'urbanisme (PPU) parmi les outils de planification existants, mais se sont dits ouverts à explorer de nouvelles voies pour protéger le patrimoine industriel. La Ville soutient que l'intention n'est pas nécessairement de modifier ou d'adapter les règlements existants, mais plutôt d'utiliser de nouvelles approches pour préserver le patrimoine industriel.

Recommandations

- Il est recommandé que les changements à l'étude intègrent les mécanismes et pratiques déjà en place sans dupliquer les procédures d'analyse ou d'autorisation.
- Il est souhaité que les analyses et recommandations d'experts et de professionnels dans le domaine soient la pierre d'assise des décisions des différents processus mis en place.

2.3. Les professionnels en arrondissement

Les équipes de professionnels au sein des différents arrondissements ont généralement une connaissance fine des enjeux particuliers sur leur territoire. Elles ont une idée des différentes problématiques autres que patrimoniales que peuvent connaître ces sites, notamment en ce qui a trait à la contamination, la circulation, l'intégration urbaine, les nuisances, etc.

De plus, les professionnels œuvrant en aménagement et en urbanisme ont une connaissance particulière de leur réglementation en vigueur ainsi que des processus d'approbation de projets. Cela leur permet de maintenir un fil de communication avec les partenaires et les parties prenantes désirant réaliser un projet sur le territoire de l'arrondissement, puis de faire des vérifications et modifications ponctuelles à cet égard lorsque nécessaires. Les équipes de professionnels et d'employés en arrondissement ont donc réussi à travers le temps à maîtriser des procédés et à développer une expertise en ce qui concerne l'aménagement et la mise en valeur de leur territoire.

Lors de la séance d'information du 7 avril, il a été proposé de « développer une approche de requalification **adaptée à la spécificité des sites**, en privilégiant : la planification concertée, les usages transitoires et la participation citoyenne » (document de consultation, p. 25).

Nous comprenons la vision de l'administration municipale quant à cette nouvelle approche. Par ailleurs, certains éléments doivent être pris en considération pour être en mesure de mener à bien cette démarche ainsi que pour permettre la réalisation des projets de requalification sur les sites visés. Les impacts potentiels de cette démarche sont importants pour tout projet de requalification de ces grands ensembles. Nous croyons que les arrondissements et leurs professionnels dotés de connaissances profondes des enjeux affectant leur territoire ont un rôle fondamental à jouer dans cette démarche afin de soutenir une requalification adaptée à la spécificité de chacun des sites.

Recommandation

- Parallèlement à la volonté d'uniformiser l'approche à tous les arrondissements, nous recommandons que le processus de décision et de consultation publique demeure au niveau de l'arrondissement et tienne compte des particularités de chaque site et de leur contexte.

2.4. Le redéveloppement et ses enjeux

Les propriétés sont souvent extrêmement complexes à réaménager en raison des nombreuses contraintes et enjeux variés, particulièrement celles à caractère industriel. Certains aspects comme les contraintes anthropiques, la qualité des sols, les nuisances et une multitude d'autres aspects nécessitent des études et analyses préalables à toute démarche de planification ou de redéveloppement.

Dans le cadre de la présente démarche, la Commission suggère pour tous les ensembles industriels d'une valeur jugée exceptionnelle qu'un énoncé d'intérêt patrimonial soit produit. À cet effet, nous tenons à souligner que la Ville de Montréal possède déjà un guide explicatif préparé en 2019 par la Direction de l'urbanisme de la Ville de Montréal intitulé : « *L'évaluation de l'intérêt patrimonial d'un lieu : guide d'application du processus d'évaluation menant à la formulation d'un énoncé d'intérêt patrimonial. Notions, principes et boîte à outils* »¹.

¹ *L'évaluation de l'intérêt patrimonial d'un lieu : guide d'application du processus d'évaluation menant à la formulation d'un énoncé d'intérêt patrimonial. Notions, principes et boîte à outils*. Direction de la culture et du patrimoine, Division de l'expertise en patrimoine et de la toponymie. Ville de Montréal (janvier 2019). Lien URL :

http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/PATRIMOINE_URBAIN_FR/MEDIA/DOCUMENTS/GUIDE_PROCESSUS_JANVIER%202019.PDF

Dans ce guide, la Ville identifie clairement les notions et les principes de la formulation d'un énoncé d'intérêt patrimonial. On y trouve également, en annexe, des documents constituant la « boîte à outils » destinée aux participants d'un groupe de travail formé à cette fin. Nous avons déjà attiré l'attention de la Commission vers ce document lors de la séance d'audition du 28 avril.

Nous saluons l'ouverture de la Commission à développer sa vision pour les ensembles industriels d'intérêt patrimonial en collaboration avec les parties prenantes. Nous travaillerons avec les représentants impliqués afin d'identifier les options permettant de concilier les objectifs de la Ville et les défis des propriétaires-développeurs.

Recommandations

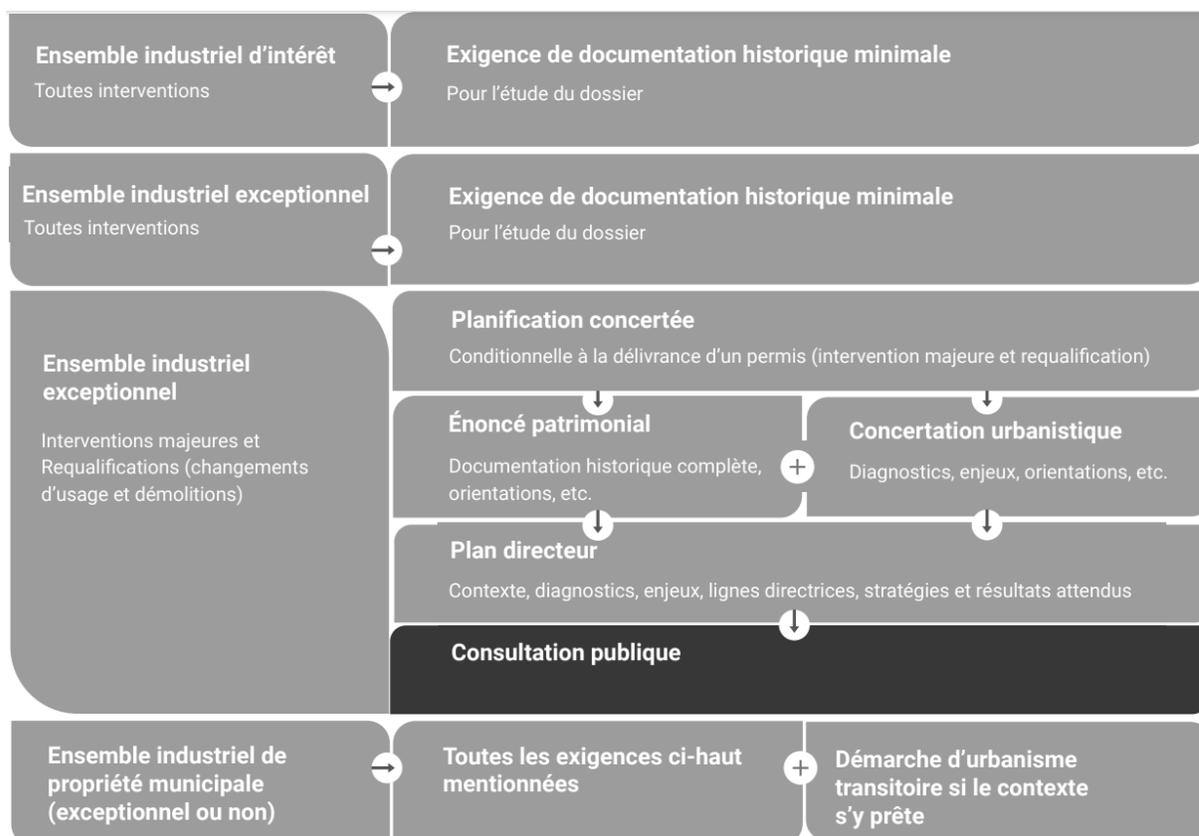
- Nous recommandons de clarifier les types d'analyses requises dans le cadre du nouveau mécanisme et le contenu qu'elles doivent aborder afin d'éviter la duplication du travail des experts.
- De même, nous recommandons d'indiquer clairement ce qui doit être inclus dans l'énoncé d'intérêt patrimonial requis dans le cadre du nouveau mécanisme et qu'il soit utilisé uniformément et de façon systématique dans tous les arrondissements de la Ville de Montréal.
- Nous recommandons également d'adapter le processus d'énoncé d'intérêt patrimonial aux particularités des sites, aux projets réalisés par phases ou aux ensembles comprenant plus d'un bâtiment et dont la revitalisation s'échelonne sur plusieurs étapes de travaux et de restauration.

2.5. La complexité du processus

Le processus initié par la Commission ne brosse que les grandes lignes des étapes à franchir et les résultats possibles ne sont pas précisés. Ce processus semble s'additionner à celui existant. Cela implique des coûts et des délais additionnels pour les propriétaires et porteurs de projet de réutilisation et redéveloppement.

Lors de la séance d'information du 7 avril, une étape de consultation publique additionnelle a été proposée dans le contexte de développer une approche de planification concertée misant sur la participation citoyenne (document de consultation, p. 34). Nous reconnaissons l'importance de la participation citoyenne et saluons l'approche de la Commission à planifier en collaboration avec le milieu. Nous émettons toutefois certaines réserves sur la nature et les objectifs de la consultation proposée en raison de l'absence de précisions dans la documentation fournie par la Commission jusqu'à présent.

Le processus déjà en place pour les projets soumis à un comité de démolition comporte une consultation et même la possibilité de s'opposer à la décision du comité, le tout tel que prescrit par la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme. De plus, aucune information sur l'instance responsable n'a été précisée, ni quel sera le processus et les pouvoirs reliés à cette consultation. Dans cette perspective, cette approche de consultation publique nous soulève de nombreuses questions.



Organigramme du mécanisme proposé (Source : Commission sur la culture, le patrimoine et les sports).

Recommandations

- Il est recommandé de préciser quels éléments seront traités dans le cadre de cette nouvelle consultation, et d'indiquer quels objectifs et résultats sont souhaités par cette démarche.
- Nous recommandons d'arrimer toute nouvelle procédure aux outils et aux procédés existants, tout en clarifiant les changements lors de la mise en place de nouvelles procédures. Cet exercice est nécessaire afin d'éviter une duplication des démarches, d'accentuer les délais et d'augmenter le niveau d'incertitude face à la réalisation d'un projet, peu importe sa nature (rénovation, réutilisation et redéveloppement).
- Il nous apparaît également important de souligner que les résultats du nouveau mécanisme proposé ne doivent pas avoir pour conséquence l'obligation de maintenir en place des bâtiments vétustes, dangereux ou décrépis. Le cas échéant, cette obligation irait à l'encontre à la fois de la sécurité et des intérêts du public.

2.6. L'importance d'avoir une vue d'ensemble

Le patrimoine est un aspect parmi tant d'autres à prendre en considération. Il est fondamental d'avoir une vue d'ensemble de tous les enjeux dans tous les projets de redéveloppement. Le maintien d'une vue d'ensemble à l'ère du développement durable repose non seulement sur le patrimoine, mais également sur la considération des autres aspects territoriaux et urbains, entre autres, la santé et la sécurité publique, la création d'emplois, l'environnement et l'écologie, le transport et la circulation, etc.

Les projets de redéveloppement se doivent de prendre en compte tous ces différents aspects afin de répondre aux besoins et aux attentes de la communauté, puis à l'ensemble des dimensions du développement durable (sociales, économiques et environnementales). L'objectif de l'inclusion des acteurs territoriaux sous forme de planification concertée est d'arriver à échanger et adopter une vision transversale du développement plutôt que d'ancrer les projets majoritairement sur un aspect ou une réalité particulière.

Recommandations

- Au-delà du patrimoine, des enjeux majeurs reliés au redéveloppement de sites industriels doivent être considérés : décontamination, vétusté, adaptabilité du bâti au nouveau projet, etc. Nous recommandons d'avoir une vue d'ensemble de tous les enjeux, des solutions envisageables et des coûts associés.
- Chacun de ces enjeux requiert des autorisations pour les solutionner. Nous recommandons d'assurer une cohérence et une suite logique entre l'ensemble des solutions proposées.

3. Conclusion

Pour conclure, nous observons le souhait grandissant de la Ville de Montréal et de la Commission sur la culture, le patrimoine et les sports d'uniformiser les mécanismes d'approbations reliées au redéveloppement des grands ensembles industriels d'intérêt patrimonial et d'en assurer leur préservation optimale.

De manière générale, nous soutenons la volonté de bien encadrer la requalification des sites comprenant des ensembles industriels d'intérêt patrimonial. Il s'agit d'un geste tout à fait compréhensible, mais il importe de ne pas dédoubler les processus et d'assurer une cohérence avec l'ensemble des autorisations requises dans le cadre d'un projet. Nous émettons toutefois certaines réserves tant que les propositions mises de l'avant ne seront pas précisées davantage. À cette fin, nous suggérons des pistes de bonification pour certains des éléments proposés, et ce, toujours dans un esprit de tenir compte des contraintes auxquelles font face les propriétaires, d'assurer la sécurité des parties prenantes et de favoriser une bonne cohabitation avec leur milieu. Ces ensembles industriels parfois peu entretenus, voire même négligés, ne peuvent que tirer profit d'un redéveloppement intégrant des principes du développement durable et de qualité de vie créant ainsi des milieux de vie complet.

Nous remercions l'ensemble des personnes et des organisations impliquées dans ce processus de consultation sur les ensembles industriels d'intérêt patrimonial. Nous espérons que la perspective et les préoccupations mises de l'avant dans cette opinion écrite contribueront à guider la Ville et la Commission sur la culture, le patrimoine et les sports dans leur réflexion à cet égard. À cet effet, Fahey et associés et ses partenaires demeurent disponibles afin de bonifier l'information et répondre à toute question dans un esprit de collaboration étroite avec toutes les parties prenantes affectées par ce processus.