

MÉMOIRE À L'OFFICE DE CONSULTATION PUBLIQUE DE MONTRÉAL

Analyse du nouveau plan d'urbanisme et de mobilité (PUM 2050)

Dany Tremblay, urbaniste et Pierre Malo, urbaniste pour l'Archidiocèse catholique romain de Montréal (ACRM)

Enjeux de la mise en œuvre du nouveau PUM 2050 sur les biens immobiliers de l'Archidiocèse catholique romain de Montréal

Version finale du 19 septembre 2024

L'ENJEU : L'ANALYSE DU PUM 2050 MET EN LUMIÈRE UN CONSTAT PRÉOCCUPANT : UN COUP DE BARRE EST NÉCESSAIRE POUR ÉVITER L'IMMOBILISME ET LE STATUQUO DU PLAN D'URBANISME.

LE NOUVEAU PUM 2050 SERA-T-IL UN OUTIL DE MISE EN VALEUR OU UN CARCAN QUI CONDAMNE L'ENSEMBLE DES BIENS D'ÉGLISES À UNE LENTE DÉTÉRIORATION DE CES ACTIFS?

LA RÉFLEXION : « On ne peut pas tout garder, il faudra faire des choix. »¹

1. LE CONTEXTE ACTUEL : UNE SITUATION INTENABLE

Dans sa forme, le plan d'urbanisme actuel est un miroir de la situation existante qui restreint au seul usage « lieux de culte » la totalité des biens d'églises et des presbytères du territoire de la Ville de Montréal. Les contraintes sont telles, que bien peu d'immeubles ont fait l'objet de projets de mise en valeur depuis les dernières décennies pendant que l'on assiste à une lente et continue détérioration des lieux de culte.

À l'heure actuelle, l'ensemble des églises sont protégées par le plan d'urbanisme de telle sorte que les délais de traitement de projets de conversion ou de transformation sont de l'ordre de plusieurs années. De plus, cette situation est jumelée aux exigences des arrondissements qui rendent ardue la réalisation de projet. Tous les projets de transformation de biens d'églises ou de presbytères doivent passer par un processus long, lourd et coûteux de modification du plan d'urbanisme ainsi que l'utilisation de l'approche par projets particuliers de construction, de modification ou d'occupation d'un immeuble (PPCMOI) qui comprend un processus d'approbation référendaire afin de permettre la réalisation de travaux. À cette situation s'ajoutent des obligations de restauration, sans compter l'absence d'ouverture à la densification des projets de conversion.

Certains arrondissements vont même jusqu'à refuser toute démolition ou transformation sauf à des fins de logements sociaux ou à des fins communautaires ou publiques. Le projet du PUM 2050 légitime cette approche. Les programmes de subventions actuellement disponibles ne permettent pas la transformation à des fins résidentielles de biens d'églises ou des presbytères.

1 GENEST, Renée, directrice générale d'Action patrimoine- *Faut-il sauver toutes les églises*, La Presse + par Isabelle Ducas, 27 novembre 2022.

Il est utopique d'envisager que toutes les églises et leurs presbytères sont transformés en bibliothèque, en salle de spectacles ou en centre communautaire.

Enfin, l'Archidiocèse catholique romain de Montréal (ACRM) est un acteur stratégique de premier plan qui n'a même pas été consulté pendant le processus d'élaboration du PUM 2050, et ce, malgré les demandes faites en ce sens par les représentants de l'ACRM pour discuter des enjeux actuels et futurs.

2. EN PÉRIODE DE CRISE DU LOGEMENT, L'ACRM DEVRAIT ÊTRE UN ACTEUR STRATÉGIQUE DE PREMIER PLAN COMPTE TENU DU VASTE POTENTIEL DE SON PARC IMMOBILIER

Au cours des dernières années, de plus en plus de biens d'églises s'ajoutent à la liste des bâtiments qui sont démolis. Les données de l'inventaire du Conseil du patrimoine religieux précisent que près de 280 biens d'églises ont été fermés ou ont été démolis depuis 2003 au Québec. La tendance est à la hausse depuis la pandémie de Covid-19, particulièrement pour les biens d'églises, selon Isabelle Lortie, conseillère en patrimoine du Conseil du patrimoine religieux du Québec.²

3. UN PROJET PILOTE PROMETTEUR QUI EST ABANDONNÉ

Le conseil d'arrondissement de Ville-Marie du 12 septembre 2023, a adopté en première lecture, le projet de modifications réglementaires afin de créer un projet pilote qui favorise la préservation, la protection et le maintien des bâtiments religieux³. Cette proposition réglementaire permettrait de faciliter et d'accélérer la mise en valeur de lieux de culte par une diversification des usages. L'arrondissement a identifié 15 bâtiments pour ce projet pilote.

L'objectif premier de ce projet pilote était de répondre aux enjeux des biens d'églises en encourageant l'émergence des projets avec de nouveaux usages à caractère public, communautaire ou culturel permettant aux propriétaires d'avoir de nouvelles sources de financement pour l'entretien et la préservation patrimoniale des bâtiments.

Le projet du PUM 2050 ne fait aucune référence ou mention du projet pilote qui favorise la préservation, la protection et le maintien des bâtiments religieux.

4. LE PROJET DE PUM 2050 REPRODUIT LES ERREURS DU PASSÉ

L'ensemble des biens églises et des presbytères sont à nouveau identifiés et placés dans un carcan réglementaire qui rendra difficile, voire impossible la mise en valeur ou le redéveloppement à des fins autres que des usages publics, communautaires ou culturels.

² LORTIE, Isabelle, conseillère en patrimoine du Conseil du patrimoine religieux du Québec – *278 lieux de culte fermés ou démolis au Québec*, Le Devoir par Sandrine Vieira, 28 décembre 2022.

³ VILLE DE MONTRÉAL, arrondissement Ville-Marie- *Création d'un projet pilote pour la sauvegarde du patrimoine bâti religieux dans Ville-Marie*, communiqué de presse, 18 septembre 2023.

Le projet de PUM 2050, qui traite les lieux de culte comme un bien public et en conséquence vise à limiter les changements de vocation presque uniquement à des instances publiques ou communautaires. Pourtant, ces lieux font partie du domaine privé. Agir ainsi, limitera considérablement la valeur de ses propriétés.

Comme mentionné dans la mise en contexte, il est important de reconnaître les immeubles de valeur exceptionnels, mais il faut reconnaître que plusieurs églises n'ont pas ou peu de valeur du point de vue patrimonial et que les démolitions d'églises sont inévitables. Il faut sauver les bâtiments les plus précieux et gérer judicieusement les autres.

5. DEMANDE À LA VILLE DE MONTRÉAL

QUE L'ARCHIDIOCÈSE CATHOLIQUE ROMAIN DE MONTRÉAL SOIT PARTIE PRENANTE DE L'ÉLABORATION DU PUM 2050 AFIN D'INTÉGRER DE MANIÈRE FLEXIBLE, RÉALISTE ET CONSTRUCTIVE DES OUTILS SOUPLES, EFFICACES ET RÉALISTES DANS LA CONCRÉTISATION DE PROJETS DE REQUALIFICATION URBAINE DE BIENS D'ÉGLISES DE NIVEAU D'INTÉRÊT PATRIMONIAL FAIBLE ET INTERMÉDIAIRE.

LA VILLE DE MONTRÉAL DEVRAIT :

- Prendre un temps d'arrêt pour **rencontrer les représentants de l'ACRM** et convenir d'un **plan d'actions** et de mesures réalistes;
- **Compléter l'analyse** de la valeur patrimoniale de tous les biens d'églises « *non-évaluées* »;
- **Identifier les bâtiments d'intérêt patrimonial incontournable ou exceptionnel** à préserver. Cette liste devrait être réduite afin de mettre l'accent sur les véritables témoins du passé à préserver **et surtout ne pas inclure les bâtiments non évalués**;
- **Utiliser des outils plus souples pour les autres bâtiments et simplifier les processus d'approbation dans le redéveloppement des biens d'églises et autres lieux de culte** qui ne font pas partie des bâtiments d'intérêt patrimonial incontournable ou exceptionnel; par exemples : le zonage incitatif, les usages conditionnels et les pouvoirs de la Loi 31;
- **Éviter le recours à une modification au plan d'urbanisme et à la procédure par PPCMOI** pour les biens d'églises afin d'éviter que les processus d'approbation référendaire soient un outil de barrage des projets de redéveloppement et de mise en valeur des lieux de culte;
- **Utiliser les pouvoirs de l'article 89 de la charte de la Ville de Montréal que pour les bâtiments de valeurs incontournables ou exceptionnelles**;
- **Ne pas** permettre aux arrondissements d'**empêcher la transformation ou la démolition** lorsque les constructions sont **irré récupérables** ou ne sont pas des bâtiments d'intérêt patrimonial incontournable ou exceptionnel;
- Favoriser le recours au zonage incitatif et **ne pas restreindre la densité** dans les secteurs d'intensification intermédiaire et élevée;
- **Uniformiser le traitement** des projets de transformation ou de requalification de lieux de culte par le biais d'une **cellule centralisée et facilitatrice** pour éviter les traitements à géométrie variable des arrondissements et l'ajout de conditions abusives;
- **Assurer plus de prévisibilité** à des projets de transformation ou de requalification de lieux de culte par la mise en place d'une démarche par étape via le dépôt de demande d'avis préliminaire et par un engagement moral à supporter des projets de conversion;
- **Supporter les paroisses** qui déploieront les efforts financiers à l'entretien et à la rénovation des lieux de culte via une tarification gratuite des permis de construction ou des permis d'occupation du domaine public.

6. CONCLUSION ET QUESTIONS :

Le constat :

Le PUM 2050 identifie presque tous les biens d'églises et les presbytères à titre d'immeubles patrimoniaux à protéger. Notamment, l'objectif 7.3, précise vouloir : « *pérenniser les immeubles patrimoniaux, particulièrement les ensembles et les lieux de culte patrimoniaux* »⁴.

L'ACRM considère que cette approche vient dupliquer la réglementation actuelle qui représente un statu quo.

Mise en place de solutions créatives

Le PUM propose des intentions de préservation, mais en faisant preuve d'« *ouverture à des solutions créatives permettant leur évolution dans un contexte d'urbanisme durable et d'intensification urbaine. L'accueil de nouveaux usages et de projets peut s'avérer riche pour la protection du patrimoine. L'adaptation des immeubles à des besoins contemporains, par exemple en matière d'accessibilité universelle, de carboneutralité et de résilience s'avère nécessaire tout en présentant certains défis. Ainsi, il est nécessaire de faire davantage preuve d'innovation et d'agilité tout en s'assurant du respect des principes fondamentaux en patrimoine.* »⁵

Comme mentionné à la section 5 du présent mémoire, l'ACRM propose à la Ville de Montréal d'utiliser des outils plus souples et de simplifier les processus d'approbation dans le redéveloppement des biens d'églises et autres lieux de culte qui ne font pas partie des bâtiments d'intérêt patrimonial incontournable ou exceptionnel, par l'utilisation d'outils plus souples tels que le zonage incitatif, les usages conditionnels et les pouvoirs de la Loi 31.

Définition d'un projet majeur de construction ou de transformation d'un immeuble patrimonial de type lieu de culte⁶

La section 6.2, propose une définition d'un projet majeur de construction ou de transformation d'un immeuble patrimonial de type lieu de culte, notamment : retrait de plus de 20 % du volume hors sol, agrandissement présentant un volume correspondant à plus de 20 % du volume du bâtiment agrandi, construction d'un bâtiment de plus de 50 m² de superficie au sol et même la transformation d'un parvis.

L'ACRM juge ses mesures contraignantes et non réalistes. Une modification sur 20% du volume ou la transformation d'un parvis ne sont pas des projets majeurs de construction ou de transformation. Les règles de l'art en matière de réglementation d'urbanisme proposent plutôt des proportions de 50% et plus pour considérer comme un projet majeur de construction, de transformation ou de démolition.

⁴ VILLE DE MONTRÉAL, Projet de Plan d'urbanisme et de mobilité 2050, partie 3 – Le cadre d'action, chapitre 7 – La mise en œuvre, P. 50.

⁵ VILLE DE MONTRÉAL, Projet de Plan d'urbanisme et de mobilité 2050, partie 1 – Le cadre de référence, chapitre 2 – La stratégie montréalaise, P. 154.

⁶ VILLE DE MONTRÉAL, Projet de Plan d'urbanisme et de mobilité 2050, partie 3 – Le cadre d'action, chapitre 6 – Le document complémentaire, P. 8.

Identification d'un immeuble patrimonial de type lieu de culte

« La réglementation d'urbanisme doit prévoir une zone distincte au plan de zonage pour un lieu de culte patrimonial et, le cas échéant, les immeubles qui y sont associés. ».⁷

L'ACRM considère que cette approche vient dupliquer la réglementation actuelle qui représente un statu quo.

Procédure par zonage incitatif⁸

Le PUM propose d'aider financièrement davantage pour la protection du patrimoine, mais aussi annonce le recours au zonage incitatif.

L'ACRM souligne qu'il serait pertinent que le PUM propose des pistes de solutions et des moyens de mise en œuvre tels que le zonage incitatif, la bonification de la densité et de la hauteur ou par l'allègement de certaines exigences de la réglementation et d'occupation du domaine public.

⁷ VILLE DE MONTRÉAL, Projet de Plan d'urbanisme et de mobilité 2050, partie 3 – Le cadre d'action, chapitre 6 – Le document complémentaire, P. 30.

⁸ VILLE DE MONTRÉAL, Projet de Plan d'urbanisme et de mobilité 2050, partie 3 – Le cadre d'action, chapitre 7 – La mise en œuvre, P. 50.

6.1 LES QUESTIONS :

1. Le PUM 2050 identifie, à l'annexe 3, la quasi-totalité des églises et des presbytères comme des édifices patrimoniaux (comme le fait le PU actuel). Plusieurs sites sont évalués comme de valeur « Incontournable » (AA), « Exceptionnel », plusieurs comme d'intérêt intermédiaire « Intéressant » et une quantité très grande comme non évalué (NE) :
 - 1.1 Qu'est qui se passe durant la **période intérimaire**?
 - 1.2 Quel est l'**impact** de ce classement sur l'avenir des lieux de culte et les restrictions quant aux changements d'usages ou de requalification urbaine?
 - 1.3 Pourquoi la Ville de Montréal n'a pas complété l'**évaluation** de la valeur patrimoniale?
 - 1.4 Comment et qui sera **responsable** de soumettre une évaluation? Qui va payer ces évaluations?
 - 1.5 Comment va se faire cette **évaluation** et sur quelle base et à quelle fin?
 - 1.6 Quelle sera la **marge de manœuvre** des arrondissements en matière de protection et de requalification urbaine d'un lieu de culte en fonction du classement?
 - 1.7 Les biens d'église **irrécupérable ou de niveau d'intérêt** moindre pourra-t-il faire l'objet d'une opération de requalification urbaine sans passer par une modification du PU comme cela est nécessaire actuellement?
2. Pour quelles raisons la Ville de Montréal n'a pas consulté l'**ACRM** pour échanger sur la situation des lieux de cultes à Montréal?
3. Comment la Ville de Montréal entend-elle précisément permettre cette **agilité** souhaitée au niveau règlementaire? Via l'utilisation de modification à la pièce du PUM comme actuellement? Via le recours au zonage incitatif par la bonification de la densité, de la hauteur ou par l'allègement de certaines exigences de la réglementation? L'utilisation de la procédure prévue à l'article 89 de la Charte de la Ville de Montréal ou des pouvoirs de la Loi 31?
4. Les **délais** actuels pour l'analyse de projets de transformation et de construction sont de 2 à 4 ans, bien souvent, sans compter les projets avortés. Comment, la Ville de Montréal compte raccourcir les délais de traitement de projets touchant les biens d'églises, les presbytères et lieux de culte?
5. La Ville de Montréal annonce **vouloir aider financièrement davantage** pour la protection du patrimoine, mais aussi annonce le recours au zonage incitatif. Comment se traduiront le contenu et les conditions rattachées à un zonage incitatif?
6. Par quel moyen, la Ville de Montréal entend-elle aider à la **préservation et à l'entretien** des lieux de culte? Comment se feront les lieux retenus et sur quels critères?
7. Qu'est-il advenu du **projet pilote** sur des églises de l'arrondissement Ville-Marie? Pourquoi est-ce mis de côté?
8. Le recours à un encadrement règlementaire particulier, notamment par le biais d'un règlement sur le zonage incitatif, doit permettre de préserver l'immeuble et de mettre en

valeur ses caractéristiques spécifiques. Qu'advient-il des cas où la **préservation d'un bien d'église est impossible** ou injustifiée financièrement ou techniquement?

9. Comment se fera l'intégration des **3 églises** identifiées au sein des secteurs d'opportunité (Chapitre 4)?
10. Pourquoi avoir considéré presque toute intervention sur une église ou un presbytère comme étant un **projet majeur** (Chapitre 6 Document complémentaire)?
11. Le document complémentaire semble suggérer le recours à une demande de PPCMOI pour des projets touchant les lieux de culte. Est-ce vrai et pourquoi? Cet outil a démontré son inefficacité en raison des **risques de blocage** par le voisinage. Pourquoi mettre de l'avant cette approche alors que le clergé doit obtenir l'acceptabilité sociale de ses paroissiens dans un cas de changement de vocation?
12. Le document complémentaire obligera les arrondissements à créer une **zone distincte** pour chaque lieu de culte (7.5.1). Les bâtiments non évalués seront traités avec les mêmes restrictions que pour les bâtiments de valeurs incontournables ou de valeurs exceptionnelles (7.5.2 à 7.5.6). Pourquoi imposer un tel régime restrictif aux immeubles non évalués? Qu'advient-il après, si un immeuble non évalué n'a qu'une faible valeur patrimoniale?
13. Les seuls usages qu'il sera possible de considérer pour les bâtiments de valeurs incontournables ou de valeur exceptionnelle et les bâtiments non évalués seront des usages que seules des instances gouvernementales (municipales, scolaires, provinciales ou autres) pourront réaliser. N'est-ce pas là une façon de réduire la valeur des propriétés? Est-ce réaliste de vouloir transformer les biens d'églises uniquement à des fins communautaires ou publiques? Encore là, pourquoi inclure les églises non évaluées dans de telles **limitations d'usages**?
14. La Ville de Montréal dispose d'un **droit de préemption** qu'elle peut exercer sur toute propriété, pourquoi ne pas utiliser cette procédure de droit de préemption plutôt que de mettre en place des limitations d'usages à des fins communautaires, publiques ou culturelles?