

Report to/Rapport au :

Local Architectural Conservation Advisory Committee

Comité consultatif sur la conservation de l'architecture locale

and / et

Planning and Environment Committee

Comité de l'urbanisme et de l'environnement

and Council / et au Conseil

12 February 2009 / le 12 février 2009

Submitted by/Soumis par: Councillor / Conseiller Georges Bédard

*Contact Person/Personne ressource: Councillor / Conseiller Georges Bédard, Ward 12 /
Quartier 12*

(613) 580-2482, georges.bedard@ottawa.ca

City Wide / à l'échelle de la Ville

Ref N°: ACS2009-CCV-LAC-0001

SUBJECT: HERITAGE DEMOLITION BY NEGLECT

OBJET : DÉMOLITION PAR NÉGLIGENCE DU PATRIMOINE

REPORT RECOMMENDATIONS

That the Local Architectural Conservation Advisory Committee recommend that Planning and Environment Committee recommend to Council that staff be directed:

1. to develop heritage property standards by-law provisions to prescribe minimum standards for the maintenance of heritage attributes of properties designated under Parts IV and V of the *Ontario Heritage Act*;
2. to investigate means by which the maintenance of non-designated properties listed as having heritage interest may be required such that those properties are not destroyed through neglect;
3. to report back to Council by Spring 2009 outlining the proposed heritage property standards by-law provisions, a recommended enforcement protocol and the resource requirements for the implementation and enforcement of the new standards;

4. to develop and establish, by Spring 2009, an Emergency Heritage Preservation Protocol that includes timely response and cooperation between the Building Code Services, By-law and Regulatory Services, Ottawa Fire Services and Planning for the purpose of preserving and protecting properties designated under Parts IV and V of the *Ontario Heritage Act*;
5. to investigate and report back to Council on a plan to acquire endangered designated heritage property where Council has deemed the preservation of the designated building to be of sufficient cultural heritage value to necessitate intervention, and on the requisite capital funding to enable the acquisition, rehabilitation and development of such properties.

RECOMMANDATIONS DU RAPPORT

Que le Comité consultatif sur la conservation de l'architecture locale recommande au Comité de l'urbanisme et de l'environnement de recommander au Conseil de charger le personnel des tâches suivantes :

1. élaborer des dispositions patrimoniales pour le règlement sur les normes de bien-fonds, visant à établir des normes minimales d'entretien des éléments patrimoniaux des propriétés désignées en vertu des parties IV et V de la *Loi sur le patrimoine de l'Ontario*;
2. rechercher des moyens permettant d'exiger l'entretien des propriétés non désignées et inscrites comme ayant un intérêt patrimonial, afin d'éviter leur destruction par négligence;
3. rendre compte au Conseil, d'ici au printemps 2009, en décrivant les dispositions patrimoniales proposées pour le règlement sur les normes de bien-fonds, un protocole recommandé d'application de ces dispositions et les besoins en ressources pour la mise en œuvre et l'application des nouvelles normes;
4. élaborer et mettre en place, d'ici au printemps 2009, un protocole d'urgence de conservation du patrimoine impliquant une réaction en temps opportun et une collaboration entre les Services du code du bâtiment, les Services des règlements municipaux, le Service des incendies d'Ottawa et le Service d'urbanisme, en vue de préserver et de protéger les propriétés désignées en vertu des parties IV et V de la *Loi sur le patrimoine de l'Ontario*;
5. rechercher et décrire au Conseil un plan d'acquisition de propriétés patrimoniales désignées et menacées, lorsque le Conseil a estimé que leur conservation serait d'une importance suffisante, au plan patrimonial et culturel, pour justifier une intervention, et déterminer et décrire au Conseil la mise de fonds requise pour permettre l'acquisition, la restauration et l'aménagement de ces propriétés.

BACKGROUND

The City of Ottawa has lost a number of heritage buildings and heritage features of buildings over the past years through the neglect or inaction of their owners, and is likely to lose more unless preventative action is taken. The loss can be attributed to a number of causes:

- a building is vacant, unsecured and unheated for any period of time and thus is vulnerable to vandalism and is deteriorating to the point where it is in danger of losing its heritage features and structural integrity
- the municipality has not incorporated minimum standards for the maintenance of heritage attributes of designated heritage properties
- the municipality has adopted a service delivery model that only provides for minimum property standards for the health and safety of the occupants and general public and service delivery based on a complaints basis only
- the municipality has not established an Emergency Heritage Preservation Protocol to avert circumstances where pursuant to the *Building Code Act* or the *Fire Protection and Prevention Act* an order to demolish is issued
- the municipality has not established a protocol for protecting heritage buildings at risk.

Prior to 2005 and to the amendment of the *Ontario Heritage Act*, municipalities could only rely on their property standards by-laws to ensure buildings did not pose hazards to their occupants and the general public. As the focus of these by-laws has been to protect occupants and the general public, buildings could be left vacant, as long as they were secured from illegal entry and building elements, such as the chimney, did not pose a danger to the public. Some property standards by-laws in fact require vacant buildings to be disconnected from the utilities if left vacant beyond 90 days.

Vacant buildings, if left unheated for any period of time, will deteriorate quickly and if moisture or water is able to penetrate the envelope, structural failure will be assured. Buildings with rubble foundations are particularly susceptible to damage if left unheated. Such buildings are typically of heritage interest or have already been designated under Part IV or Part V of the *Ontario Heritage Act*.

In Ottawa, there are buildings that are either of heritage interest, or have been designated, that have been vacant and without heat or ventilation. The owners have simply boarded up these buildings and have left them vulnerable to illegal entry and vandalism and/or to deteriorate to a point where demolition is necessitated under a Fire Marshal's Order or under the *Building Code Act* to protect the public. In a very short time, the community will lose these heritage buildings and areas.

In 2005, the Province amended the *Ontario Heritage Act* and introduced enabling legislation for municipalities to enhance their property standards by-laws to protect heritage buildings. Two municipalities, Hamilton and Toronto, have amended their by-laws to incorporate these new provisions and have succeeded in protecting heritage buildings from being destroyed through

neglect. The new authority empowers the municipality to direct a higher level of building standards to safeguard the heritage features of properties. For example, the Property Standards By-law of the City of Hamilton distinguishes between vacant buildings and vacant heritage buildings, requiring the former to be disconnected from utilities to protect the public, while requiring the latter to be connected to provide and maintain heat and ventilation at all times to protect the vacant heritage buildings against the damage caused by fluctuating temperatures and humidity.

In 2007, the City of Toronto enacted enhanced property standards for designated heritage buildings. These standards ensure that in addition to the usual minimum standards for maintenance and occupancy of a building, all systems that contribute to the structural integrity of the building and that protect heritage features are preserved and maintained in good repair. The standards also require, where possible, the repair rather than replacement of heritage attributes, and that vacant heritage buildings be heated and ventilated so as to prevent deterioration, as well as requiring enhanced standards for securing vacant premises.

DISCUSSION

The proposed initiatives are consistent with the guiding principles of the City of Ottawa Official Plan - *A Creative City Rich in Heritage, Unique in Identity*.

Section 2.5.5 of the Official Plan addresses policies concerning heritage buildings.

Policy 11 provides that “The City may participate in the development of heritage resources through acquisition, assembly, resale, joint ventures, tax credits, tax exemptions, or other forms of involvement that will result in the sensitive conservation, restoration, and/or rehabilitation of those resources.”

Policy 13 provides that “The City will utilize its maintenance and occupancy by-laws to facilitate the maintenance and conservation of heritage resources, and to ensure that the application of these by-laws is not detrimental to their conservation.”

Policy 14 provides that “The City will administer the Building Code and other related codes and regulations to permit maximum conservation and re-use of heritage resources while still ensuring the health and safety of the public.”

Policy 18 provides that “The City will recognize the cultural heritage policy infrastructure outlined by the preceding policies, and will allocate the necessary financial resources to ensure its maintenance and preservation, thereby ensuring that development occurs in harmony with, and respect for, unique and irreplaceable cultural heritage resources.”

Section 4.6.1 of the Official Plan addresses policies concerning the review of development applications involving heritage buildings. In that regard, Policy 4 provides that “Where an owner of a designated heritage property applies for approval to demolish, the City will require that the cultural heritage impact statement demonstrate that rehabilitation and reuse of the

property is not viable. The City may consider acquisition of the property where it determines that it is in the public interest to do so, and the property is considered to be of sufficient cultural heritage value to the community.”

The proposed initiatives will constitute an integrated strategy for preventing the destruction, by neglect, of heritage properties.

Recommendation 1

The City of Ottawa has enacted a Property Standards By-law, which provides for minimum building standards for the health and safety of the building’s occupants and the general public. Thus, if a building presents a hazard to a tenant due to lack of railings or if the stairs leading to the entry posed a danger to visitors, the City could direct the property owner to repair or remove the danger. However, if the building is structurally sound yet vacant, the standards set out in the Property Standards By-law only require the owner to secure the building.

The *Ontario Heritage Act* now provides municipalities with the authority to elevate the maintenance and repair standards in a property standards by-law to protect heritage-designated buildings. By-law and Regulatory Services will develop the new heritage property standards in consultation with the Planning Branch and the Building Code Services Branch, and will take the lead in enforcing the new provisions if approved by Council.

Amendments to the City’s Property Standards By-law to safeguard the heritage buildings from destruction by neglect will serve to protect heritage buildings.

Recommendation 2

There are approximately 10,000 properties in Ottawa that have been identified as properties of heritage interest. If these buildings and heritage features are not protected, the possibility of them being preserved and eventually designated under Part IV or V of the *Ontario Heritage Act* would be negated before the designation process could be initiated. Future designations of buildings or districts would be eroded without early intervention. Opportunities would be lost.

The ability for the municipality to protect these properties could be achieved through an enhanced enforcement program. Communities would not be forced to endure the degradation of heritage buildings. An enhanced enforcement level will over time reduce the number of complaints from area residents concerned with the condition of neglected buildings, vandalism and illegal entry, thus reducing the demands on limited resources of Police, Fire, Building Code Services, and By-law and Regulatory Services.

Building Code Services, By-law and Regulatory Services, Ottawa Fire Services and Planning would commence sharing information about the state of these buildings so that those that seem to be at risk of deterioration could be monitored more closely.

Recommendation 3

In addition to enhancing the maintenance and repair standards for heritage buildings as proposed in Recommendation 1, there is a need to modify the service delivery model for enforcing those enhanced standards to ensure designated buildings are actively protected. Specifically, for designated heritage buildings, there will be a need to enforce the provisions on a proactive basis rather than on a complaints basis only, which is the service standard for enforcement of all properties currently.

For properties that have been identified as properties of heritage interest, there is an expectation that there will be an initial push to monitor them and take action to prevent destruction by neglect. Additional resource requirements are anticipated. There is a need for staff to explore how best to protect these buildings in a manner that results in some form of additional protection while minimizing the need for additional resources.

By-law and Regulatory Services will undertake a detailed review in consultation with the Heritage Planning group to determine the potential workload that the existing state of heritage buildings represents and will report back in that regard. The report will also set out the recommended service delivery levels and the enforcement protocols required to action the enhanced by-law provisions.

Recommendation 4

There is a need for the various divisions/branches of the City to coordinate more closely actions affecting buildings designated under Parts IV and V of the *Ontario Heritage Act* in order to ensure such buildings are not permitted to be demolished without first investigating all factors and taking into account not only the requirements under the *Building Code Act* and the *Fire Protection and Prevention Act* but also those under the *Ontario Heritage Act*.

The Emergency Heritage Preservation Protocol being contemplated is similar to the one adopted by the City of Hamilton following the loss of a significant heritage building and would be triggered for buildings designated under Parts IV or V of the *Ontario Heritage Act* whenever one or more of the following actions arise:

- a) An Emergency Order has been issued by the Chief Building Official, or
- b) An Order to Remedy an Unsafe Building has been issued by the Chief Building Official and the owner has refused or has been unable to comply with the Order *and* the municipality has taken control over the building to oversee the work to address the unsafe conditions, or
- c) An Order to repair or demolish has been issued by the Chief Fire Official, or
- d) An Order to repair or demolish has been issued pursuant to the Property Standards By-law.

The Building Code Services Branch will coordinate the development and establishment of the operational protocol following consultation with the divisions/branches involved and with such stakeholders as the Local Architectural Conservation Advisory Committee.

Recommendation 5

The *Ontario Heritage Act* enables the City to purchase, lease, or expropriate any property designated under the Act and to sell it again or otherwise dispose of it when it is no longer required. This power has been used in the past in Ottawa but not often recently.

As the owner or lessee, the City can act quickly to stabilize, repair, and restore the structure without the constraints of dealing with an owner whose actions or inactions can cause further deterioration and without infringing their legal rights. Leasing or reselling the restored property can produce revenues to offset the expenses. There are cases in which this alternative may be more cost effective for the City than enforcement action.

It is proposed that the City develop a plan to acquire endangered designated heritage property where Council has deemed the preservation of the designated building to be of sufficient cultural heritage value to necessitate intervention. In many instances, where a property is at risk, there is a need for the City to act quickly and thus the establishment of a fund or reserve whereby funding for this specific use would assure quick action where necessary. The plan would identify the requisite “seed” capital funding to enable the acquisition, rehabilitation and development of such properties as well as the potential source of such capital funding.

The Planning Branch would coordinate this initiative and prepare the report back to Council on the findings and proposals.

CONSULTATION

Staff of Building Code Services, By-law and Regulatory Services, Ottawa Fire Services, Planning and Legal Services participated in the development of the report and concur with its recommendations.

The draft report was circulated to Heritage Ottawa, which also concurs with the proposals.

FINANCIAL IMPLICATIONS

There are no direct financial implications associated with the recommendations. Staff will advise of any financial implications associated with the next phase of the proposed undertakings, as outlined in Recommendations 3 and 5.

SUPPORTING DOCUMENTATION

Document 1 - LACAC draft extract of Minutes 22 – 5 March 2009

DISPOSITION

Building Code Services, By-law and Regulatory Services, Ottawa Fire Services, Planning and Legal Service to implement the recommendations, as approved by Council, accordingly.

DOCUMENT 1
HERITAGE DEMOLITION BY NEGLECT
DÉMOLITION PAR NÉGLIGENCE DU PATRIMOINE
ACS2009-CCV-LAC-0001

Councillor Georges Bédard provided an overview of the aforementioned report. Peter Black, Manager of Building Inspections, and Craig Calder, Coordinator of By-Law Services, Enforcement & Inspections Division accompanied the Councillor to answer questions from members. Stuart Lazear, Coordinator of Heritage Services was also present to respond.

The Councillor explained that although the majority of such buildings are in his ward, it is a citywide problem, with heritage buildings falling into neglect at the hands of their owners due to various causes in several wards, including in rural areas. He noted that prior to 2005 and to the amendment of the *Ontario Heritage Act*, municipalities could only rely on their property standards by-laws to ensure buildings did not pose hazards to their occupants and the general public. The amended *Ontario Heritage Act* now provides municipalities with the authority to elevate the maintenance and repair standards in a property standards by-law to protect heritage-designated buildings. He pointed out that the proposed initiatives, which are supported by staff of Building Code Services, By-law and Regulatory Services, Ottawa Fire Services, Planning and Legal Services, are consistent with the guiding principles of the City of Ottawa Official Plan.

He further suggested that while this proposal takes an assertive approach in an attempt to deter owners from allowing heritage properties to deteriorate, the LACAC should also be considering recommendations for incentives to attract developers to heritage properties, such as waiver of development charges, building permit fees, easement encroachment fees, and so on.

Questions were answered by staff and the Councillor on the following topics:

- proposed enforcement measures
- timelines for compliance
- possible appeal process
- resources required for a proactive policy versus a reactive one
- probability of the report being supported by Council

David Flemming, Heritage Ottawa explained these recommendations were the result and culmination of discussions over a couple of years in response to related issues. He noted the main challenge in responding to such situations in the past would have been in getting the various City departments to work together cohesively, but he felt the development of the proposed protocol would achieve that. With respect to costs, he acknowledged there would be some but suggested it should be a revenue-neutral program in that if an owner could/would not pay for repairs and preventative measures, they could be charged back to him after being

completed by the City. In the event the owner does pay the charge-back, the City could retain the property and costs would be recovered through re-sale price and easement charges. He said this would provide a quick mechanism for assertive action and a disincentive for neglect. With respect to incentives to purchase heritage buildings for development, he noted that although the grants offered are beneficial, they are not enough. He suggested the City offer some property tax relief for heritage buildings, as has been successfully done in Peterborough. He also recommended putting pressure on the provincial and federal governments to support programs for heritage buildings.

Iola Price, Rockcliffe Park Residents Association supported the proposal but offered a suggestion for improvement. She felt the recommendations should be amended to read that all buildings within Heritage Conservation Districts (HCD) would be protected under this proposal, whether individually designated under Part IV or V or not.

Mr. Lazear explained that there is no distinction between the protections afforded to a building designated under Part IV versus Part V of the *Ontario Heritage Act*.

Councillor Bédard suggested the protocol might look at different minimum standards for various buildings designated under Part IV and V, but that would be for staff to examine.

Members supported the recommendation and debated whether to reference section 19 of the Draft Official Plan Amendment, which recommends the City prescribe minimum standards for the maintenance of the heritage attributes of a building designated under Part IV of the Ontario Heritage Act or located in a heritage conservation district or amend existing by-laws to the same effect. Upon the advice of Mr. Lazear, they decided not to reference a policy that has not yet been approved by Council.

Moved by V. Sahni:

That the Local Architectural Conservation Advisory Committee recommend that Planning and Environment Committee recommend to Council that staff be directed:

1. **to develop heritage property standards by-law provisions to prescribe minimum standards for the maintenance of heritage attributes of properties designated under Parts IV and V of the *Ontario Heritage Act*;**
2. **to investigate means by which the maintenance of non-designated properties listed as having heritage interest may be required such that those properties are not destroyed through neglect;**
3. **to report back to Council by Spring 2009 outlining the proposed heritage property standards by-law provisions, a recommended enforcement protocol and the resource requirements for the implementation and enforcement of the new standards;**

4. to develop and establish, by Spring 2009, an Emergency Heritage Preservation Protocol that includes timely response and cooperation between the Building Code Services, By-law and Regulatory Services, Ottawa Fire Services and Planning for the purpose of preserving and protecting properties designated under Parts IV and V of the *Ontario Heritage Act*;
5. to investigate and report back to Council on a plan to acquire endangered designated heritage property where Council has deemed the preservation of the designated building to be of sufficient cultural heritage value to necessitate intervention, and on the requisite capital funding to enable the acquisition, rehabilitation and development of such properties.

CARRIED unanimously

Action: The report will rise to the Planning and Environment Committee and Council for consideration, at which time a representative of the LACAC will attend to support it.

Rapport au/ Report to:

Comité consultatif sur la conservation de l'architecture locale

Local Architectural Conservation Advisory Committee

et / and

Comité de l'urbanisme et de l'environnement

Planning and Environment Committee

et au Conseil / and Council

le 12 février 2009 / 12 February 2009

Soumis par/ Submitted by : Conseiller / Councillor Georges Bédard

*Personne resource/Contact Person: Conseiller / Councillor Georges Bédard, Ward 12 / Quartier
12*

(613) 580-2482, georges.bedard@ottawa.ca

À l'échelle de la Ville / City Wide

Ref N°: ACS2009-CCV-LAC-0001

OBJET : DEMOLITION PAR NEGLIGENCE DU PATRIMOINE

SUBJECT: HERITAGE DEMOLITION BY NEGLECT

RECOMMANDATIONS DU RAPPORT

Que le Comité consultatif sur la conservation de l'architecture locale recommande au Comité de l'urbanisme et de l'environnement de recommander au Conseil de charger le personnel des tâches suivantes :

1. **élaborer des dispositions patrimoniales pour le règlement sur les normes de bien-fonds, visant à établir des normes minimales d'entretien des éléments patrimoniaux des propriétés désignées en vertu des parties IV et V de la *Loi sur le patrimoine de l'Ontario*;**

2. **rechercher des moyens permettant d'exiger l'entretien des propriétés non désignées et inscrites comme ayant un intérêt patrimonial, afin d'éviter leur destruction par négligence;**
3. **rendre compte au Conseil, d'ici au printemps 2009, en décrivant les dispositions patrimoniales proposées pour le règlement sur les normes de bien-fonds, un protocole recommandé d'application de ces dispositions et les besoins en ressources pour la mise en œuvre et l'application des nouvelles normes;**
4. **élaborer et mettre en place, d'ici au printemps 2009, un protocole d'urgence de conservation du patrimoine impliquant une réaction en temps opportun et une collaboration entre les Services du code du bâtiment, les Services des règlements municipaux, le Service des incendies d'Ottawa et le Service d'urbanisme, en vue de préserver et de protéger les propriétés désignées en vertu des parties IV et V de la *Loi sur le patrimoine de l'Ontario*;**
5. **rechercher et décrire au Conseil un plan d'acquisition de propriétés patrimoniales désignées et menacées, lorsque le Conseil a estimé que leur conservation serait d'une importance suffisante, au plan patrimonial et culturel, pour justifier une intervention, et déterminer et décrire au Conseil la mise de fonds requise pour permettre l'acquisition, la restauration et l'aménagement de ces propriétés.**

REPORT RECOMMENDATIONS

That the Local Architectural Conservation Advisory Committee recommend that Planning and Environment Committee recommend to Council that staff be directed:

1. **to develop heritage property standards by-law provisions to prescribe minimum standards for the maintenance of heritage attributes of properties designated under Parts IV and V of the *Ontario Heritage Act*;**
2. **to investigate means by which the maintenance of non-designated properties listed as having heritage interest may be required such that those properties are not destroyed through neglect;**
3. **to report back to Council by Spring 2009 outlining the proposed heritage property standards by-law provisions, a recommended enforcement protocol and the resource requirements for the implementation and enforcement of the new standards;**
4. **to develop and establish, by Spring 2009, an Emergency Heritage Preservation Protocol that includes timely response and cooperation between the Building Code Services, By-law and Regulatory Services, Ottawa Fire Services and Planning for the purpose of preserving and protecting properties designated under Parts IV and V of the *Ontario Heritage Act*;**

5. **to investigate and report back to Council on a plan to acquire endangered designated heritage property where Council has deemed the preservation of the designated building to be of sufficient cultural heritage value to necessitate intervention, and on the requisite capital funding to enable the acquisition, rehabilitation and development of such properties.**

CONTEXTE

La Ville d'Ottawa a perdu au cours des dernières années un certain nombre de bâtiments historiques et de caractéristiques patrimoniales de bâtiments à cause de la négligence ou de l'inaction de la part de leur propriétaire, et elle risque d'en perdre davantage à moins d'entreprendre des mesures préventives. De nombreuses causes sont à l'origine de ces pertes :

- Un bâtiment est laissé vacant, non protégé et non chauffé pendant une période donnée, le laissant ainsi vulnérable au vandalisme et à la détérioration à un point tel qu'il risque de perdre certaines caractéristiques patrimoniales et son intégrité structurale.
- La municipalité n'a pas instauré de normes minimales pour l'entretien des attributs patrimoniaux des propriétés désignées patrimoniales.
- Le modèle de prestation de services de la municipalité ne pourvoit qu'aux normes de biens-fonds minimales pour la santé et la sécurité des occupants et de la population générale et cette prestation de services est fondée uniquement sur les plaintes.
- La municipalité n'a pas mis sur pied de protocole d'urgence de conservation du patrimoine pour prévenir des cas où, en vertu de la *Loi sur le code du bâtiment* ou de la *Loi sur la prévention et la protection contre l'incendie*, une ordonnance de démolition est émise.
- La municipalité n'a pas encore établi de protocole de protection des bâtiments patrimoniaux à risques.

Les municipalités pouvaient, avant 2005 et avant que ne soient apportées les modifications à la *Loi sur le patrimoine de l'Ontario*, uniquement s'en remettre à leurs règlements sur les normes de biens-fonds pour assurer que les bâtiments ne posaient pas de risque aux occupants et à la population générale. Puisque ces règlements visaient la protection des occupants et de la population générale, on pouvait laisser les bâtiments vacants, pourvu qu'ils étaient protégés contre les entrées par effraction et que les dangers que peuvent présenter certaines parties du bâtiment, tel que la cheminée, ne constituaient pas un risque pour la population. Certains règlements sur les normes de biens-fonds exigent que les bâtiments vacants pour une période excédant 90 jours soient coupés des services publics.

Les bâtiments vacants se détérioreront rapidement s'ils sont non chauffés pendant une certaine période et si l'humidité pénètre ou l'eau s'infiltre dans l'enveloppe du bâtiment, cela provoquera à coup sûr une défaillance structurale. Les bâtiments ayant une fondation en pierres brutes risquent particulièrement de subir des dommages s'ils ne sont pas chauffés. Ils sont généralement

d'intérêt patrimonial ou ont déjà été désignés en vertu des parties IV et V de la *Loi sur le patrimoine de l'Ontario*.

À Ottawa, un certain nombre de bâtiments revêtant un intérêt patrimonial ou désigné sont laissés vacants, sans chauffage ou aération. Les propriétaires les ont simplement placardés, les rendant ainsi vulnérables aux entrées par effraction et au vandalisme ou les laissant se détériorer à un point tel que la démolition soit nécessaire à la suite d'une ordonnance du Commissaire des incendies ou en vertu de la *Loi sur le code du bâtiment* afin de protéger la population générale. La communauté perdra, à très court terme, ces bâtiments et espaces patrimoniaux.

En 2005, la Province a apporté des modifications à la *Loi sur le patrimoine de l'Ontario* et a mis en place une législation habilitante qui autorise aux municipalités d'accroître ses règlements sur les normes de biens-fonds pour protéger les bâtiments patrimoniaux. Deux municipalités, Hamilton et Toronto, ont apporté des modifications à leurs règlements pour y ajouter ces nouvelles dispositions et ont réussi à éviter la destruction de bâtiments patrimoniaux due à la négligence. Cette autorité nouvelle permet aux municipalités d'ériger des normes de construction plus sévères afin de protéger les caractéristiques patrimoniales des propriétés. Par exemple, le règlement sur les normes de biens-fonds de la Ville de Hamilton fait la distinction entre les bâtiments vacants et les bâtiments patrimoniaux vacants, et exige des propriétaires des premiers qu'ils coupent les services publics pour protéger la population alors qu'on exige des propriétaires des seconds de conserver les services pour qu'il y ait du chauffage et une aération en tout temps afin de protéger le bâtiment patrimonial contre le dommage que peut causer les variations de température et l'humidité.

En 2007, la Ville de Toronto a adopté des normes de biens-fonds accrues pour les bâtiments désignés patrimoniaux. Ces normes assurent qu'en plus des normes minimales déjà en place d'entretien et d'occupation d'un bâtiment, tous les systèmes qui contribuent à son intégrité structurale et qui protègent les caractéristiques patrimoniales soient préservés et bien entretenus. Les normes exigent également, lorsque c'est possible, la réparation plutôt que le remplacement des caractéristiques patrimoniales et que les bâtiments vacants soient chauffé et aéré afin d'en prévenir la détérioration. Elles prévoient aussi un renforcement des normes de sécurité des propriétés vacantes.

ANALYSE

Les initiatives proposées sont conformes aux principes directeurs du Plan officiel de la Ville d'Ottawa – *Une ville créative, riche en patrimoine, à l'identité unique*.

La Section 2.5.5 du Plan officiel porte sur les politiques concernant les bâtiments patrimoniaux.

La Politique 12 stipule que : « La Ville peut participer à l'amélioration des richesses patrimoniales au moyen d'acquisitions, de regroupements, de revente, de coentreprises, de crédits d'impôt, d'exemptions fiscales ou d'autres formes de participation qui résulteront en la conservation, la restauration ou la remise en état prudente de ces ressources. »

La Politique 14 stipule que : « La Ville appliquera ces règlements d'entretien et d'occupation pour faciliter l'entretien et la conservation des ressources patrimoniales et veillera à ce que l'application de ces règlements ne nuise pas à leur préservation. »

La Politique 15 stipule que : « La Ville administrera le *Code du bâtiment* et les autres codes et règlements connexes pour permettre une conservation et une réutilisation maximale des richesses patrimoniales tout en continuant à veiller à la santé et à la sécurité du public. »

La Politique 19 stipule que : « La Ville reconnaîtra officiellement l'infrastructure du patrimoine culturel mentionnée dans les politiques ci-dessus et consacrera les ressources financières nécessaires à son entretien et préservation, pour assurer ainsi un aménagement en harmonie avec ces ressources uniques et irremplaçables du patrimoine culturel, et qui respecte ce patrimoine. »

La Section 4.6.1 du Plan officiel porte sur les politiques concernant la révision des demandes d'aménagement touchant les bâtiments patrimoniaux. À cet égard, la Politique 24 stipule que : « Dans le cas où le propriétaire d'une propriété désignée historique demande l'approbation de démolir celle-ci, la Ville exigera une étude d'impact sur le patrimoine culturel démontrant que la remise en état et la réutilisation de l'immeuble ne constituent pas une solution viable. La Ville pourrait envisager la possibilité d'acheter la propriété si elle juge que c'est dans l'intérêt de la population et si cette propriété possède une valeur historique culturelle suffisante pour la collectivité. »

Les initiatives proposées constitueront une stratégie intégrée de prévention de la destruction des bâtiments patrimoniaux due à la négligence.

Recommandation 1

La Ville d'Ottawa a promulgué un Règlement sur les normes de biens-fonds qui prévoit des normes minimales pour la santé et la sécurité des occupants du bâtiment et pour la population générale. Ainsi, si un bâtiment présente un danger pour un locataire à cause de l'absence de rampe ou si les escaliers menant à l'entrée posent un danger pour les visiteurs, la Ville pourrait obliger le propriétaire à apporter les réparations nécessaires ou à remédier au danger. Toutefois, si la structure du bâtiment est solide, mais que celui-ci est vacant, les normes prévues dans le Règlement sur les normes de biens-fonds n'exigent seulement du propriétaire qu'il sécurise le bâtiment.

La *Loi sur le patrimoine de l'Ontario* dote les municipalités de l'autorité nécessaire pour resserrer les normes d'entretien et de réparation d'un règlement sur les normes de biens-fonds pour protéger les bâtiments désignés patrimoniaux. Les Services des règlements municipaux, élaboreront de nouvelles normes de biens-fonds des propriétés patrimoniales, en collaboration avec la Direction de l'urbanisme et la Direction des services du bâtiment, et prendra les devants dans la mise en application des nouvelles dispositions, si elles sont approuvées par le Conseil.

Les modifications au Règlement sur les normes de biens-fonds de la Ville, qui vise à protéger les bâtiments patrimoniaux de la destruction due à la négligence, serviront à mieux protéger les bâtiments patrimoniaux.

Recommandation 2

Environ 10 000 propriétés ont été relevées comme ayant un intérêt patrimonial à Ottawa. Si ces bâtiments et ces caractéristiques patrimoniales ne sont pas protégés, on risquerait leur admissibilité à la protection et, éventuellement, le processus de désignation en vertu des parties IV et V de la *Loi sur le patrimoine de l'Ontario* serait compromis avant même que celui-ci ne soit entamé. Sans intervention précoce, les désignations éventuelles de bâtiments ou de quartiers seraient réduites, et on perdrait l'occasion de protéger certains d'entre-eux.

Par le biais d'un programme d'exécution amélioré, la municipalité pourrait se doter d'un pouvoir de protection de ces propriétés. Les communautés n'auraient pas à subir la dégradation des bâtiments patrimoniaux. Un niveau amélioré d'exécution réduira, à long terme, le nombre de plaintes de la part des résidents d'un secteur aux prises avec les répercussions de bâtiments négligés, de vandalisme ou d'entrées par effraction. Les services de police, d'incendie, du bâtiment et des règlements municipaux, aux ressources limitées, verraient le nombre de demandes diminuées.

Les Services du bâtiment, les Services des règlements municipaux, le Service des incendies d'Ottawa et le Service d'urbanisme amorceraient un partage des renseignements concernant l'état de ces bâtiments pour que ceux qui semblent être à risque de la détérioration puissent être plus étroitement surveillés.

Recommandation 3

En plus des améliorations aux normes d'entretien et de réparations des bâtiments patrimoniaux proposés dans la Recommandation 1, il faut apporter des modifications au modèle de prestation de services par la mise en place de normes améliorées qui assureront une protection réelle des bâtiments désignés. Plus particulièrement, en ce qui concerne les bâtiments désignés patrimoniaux, il est nécessaire de mettre en place des dispositions directes plutôt qu'en fonction des plaintes reçues, cette dernière étant la norme actuelle de prestation de services des biens-fonds.

En ce qui concerne les propriétés qui ont été désignées d'intérêt patrimonial, on s'attend à un effort initial de surveillance et à ce que des mesures soient mises en œuvre pour prévenir la négligence de ces propriétés. On anticipe des besoins supplémentaires de ressources. Le personnel devra étudier la meilleure façon de protéger ces bâtiments pour qu'ils obtiennent une meilleure protection tout en minimisant les besoins de ressources supplémentaires.

Les Services des règlements municipaux entreprendront une révision détaillée en partenariat avec le groupe de la Planification du patrimoine afin de déterminer la charge de travail

éventuelle que représente l'état actuel des bâtiments patrimoniaux et soumettront les résultats obtenus sous forme de rapport. Ce dernier comprendra également les niveaux de prestation des services recommandés ainsi que la mise en place des protocoles nécessaires pour mettre en œuvre les règlements améliorés des prestations.

Recommandation 4

Les différentes divisions et directions de la Ville doivent réunir leurs efforts en ce qui concerne les propriétés désignées en vertu des parties IV et V de la *Loi sur le patrimoine de l'Ontario*, afin de s'assurer qu'on interdise la destruction de ces propriétés sans qu'on ait d'abord étudié tous les facteurs et qu'on ait tenu compte non seulement des exigences en vertu de la *Loi sur le code du bâtiment* et de la *Loi sur la prévention et la protection contre l'incendie*, mais aussi de celles en vertu de la *Loi sur le patrimoine de l'Ontario*.

Le protocole d'urgence de conservation du patrimoine à l'étude est similaire à celui adopté par la Ville de Hamilton à la suite de la perte d'une propriété patrimoniale importante et serait mis en œuvre pour les propriétés désignées en vertu des parties IV et V de la *Loi sur le patrimoine de l'Ontario* lorsque une ou plusieurs des occasions suivantes se présentent :

- a) Un ordre d'urgence a été émis par le chef du Service du bâtiment, ou
- b) Un ordre de réparation d'un bâtiment non sécuritaire a été émis par le chef du Service du bâtiment et le propriétaire a refusé ou a été incapable de respecter l'ordre *et* la municipalité a saisi la propriété afin de veiller à ce que les travaux pour remédier aux conditions présentant un danger soient menés à bien, ou
- c) Un ordre de réparer ou de démolir a été par le chef du Service du bâtiment, ou
- d) Un ordre de réparer ou de démolir a été émis en vertu du Règlement sur les normes de biens-fonds.

La Direction des services du bâtiment coordonnera l'élaboration et la mise en œuvre du protocole opérationnel à la suite des consultations avec les divisions et les directions concernées ainsi qu'avec des partenaires tel que le Comité consultatif sur la conservation de l'architecture locale.

Recommandation 5

La *Loi sur le patrimoine de l'Ontario* permet à la Ville d'acheter ou de louer toute propriété désignée en vertu de la Loi ou d'en exproprier le propriétaire et de la revendre ou d'en disposer lorsqu'elle juge approprié de le faire. La Ville s'est prévaluée de ce droit par le passé, mais très peu récemment.

En tant que propriétaire ou locataire, la Ville peut rapidement agir pour stabiliser, réparer et remettre en état la structure sans les contraintes d'avoir à se préoccuper d'un propriétaire qui, par ses actions ou inactions, pourrait causer plus de détérioration à la propriété, cela, sans porter atteinte à leurs droits. La location ou la revente d'une propriété restaurée peut engendrer des revenus pour compenser les dépenses encourues. Dans certains cas, cette option pourrait être plus rentable pour la Ville que ne le seraient des mesures d'exécution des règlements.

Il est proposé que la Ville se dote d'un plan d'acquisition des propriétés désignées qui seraient menacées lorsque le Conseil juge que la conservation de la propriété désignée comporte une valeur culturelle patrimoniale suffisante pour nécessiter une intervention. Dans de nombreux cas, lorsqu'une propriété est à risque, la Ville doit agir rapidement, et, par conséquent, la mise en place de fonds ou de réserves prévues à cette fin assurerait une intervention rapide lorsqu'elle est nécessaire. Le plan ciblerait les besoins en matière de financement initial qui permettrait l'acquisition, la restauration et le développement de telles propriétés ainsi que l'approvisionnement éventuel de tels fonds monétaires.

La Direction de l'urbanisme coordonnera cette initiative et préparera un rapport au Conseil de leurs conclusions et recommandations.

CONSULTATION

Le personnel des Services du code du bâtiment, des Services des règlements municipaux, du Service des incendies d'Ottawa, du Service d'urbanisme et des Services juridiques, a participé à l'élaboration de ce rapport et est d'accord avec ses recommandations.

La version provisoire du rapport a été soumise à Patrimoine Ottawa, qui est également en accord avec les propositions.

RÉPERCUSSIONS FINANCIÈRES

Il n'y a pas d'implication financière associée aux recommandations. Le personnel avisera toute implication financière associée à la prochaine phase des engagements proposés, comme indiqué aux Recommandations 3 et 5.

SUIVI

Le Service du code du bâtiment, les Services des règlements municipaux, le Service des incendies d'Ottawa, le Service d'urbanisme et les Services juridiques devront mettre en œuvre les recommandations, telles qu'approuvées par le Conseil, en conséquence.

HERITAGE DEMOLITION BY NEGLECT
DEMOLITION PAR NEGLIGENCE DU PATRIMOINE

ACS2009-CCV-LAC-

0001

LA VILLE

CITY WIDE / À L'ÉCHELLE DE

David Flemming, Heritage Ottawa, was present in support of the report and the amendment. His submission dated April 8, 2009 is held on file with the City Clerk.

Councillor Bédard indicated his support for the adoption of the report with the change from Spring to Fall 2009 in recommendations 3 and 4.

Moved by D. Holmes:

WHEREAS the report prepared with the assistance of staff in the Fall of 2008 sets out a number of initiatives for an integrated strategy for preventing the destruction by neglect of heritage properties;

AND WHEREAS, when the report was prepared, the timelines for implementing the initiatives were realistic, providing staff approximately six months to undertake the work and implement the recommendations by Spring 2009;

AND WHEREAS the report is now just being presented to the Planning and Environment Committee and thus the timelines are no longer realistic;

THEREFORE BE IT RESOLVED THAT the references in recommendations 3 and 4 be amended to replace “Spring 2009” with “Fall 2009”.

CARRIED

That the Planning and Environment Committee recommend to Council that staff be directed:

- 1. To develop heritage property standards by-law provisions to prescribe minimum standards for the maintenance of heritage attributes of properties designated under Parts IV and V of the *Ontario Heritage Act*;**
- 2. To investigate means by which the maintenance of non-designated properties listed as having heritage interest may be required such that those properties are not destroyed through neglect;**
- 3. To report back to Council by Fall 2009 outlining the proposed heritage property standards by-law provisions, a recommended enforcement protocol**

and the resource requirements for the implementation and enforcement of the new standards;

- 4. To develop and establish, by Fall 2009, an Emergency Heritage Preservation Protocol that includes timely response and cooperation between the Building Code Services, By-law and Regulatory Services, Ottawa Fire Services and Planning for the purpose of preserving and protecting properties designated under Parts IV and V of the *Ontario Heritage Act*;**
- 5. To investigate and report back to Council on a plan to acquire endangered designated heritage property where Council has deemed the preservation of the designated building to be of sufficient cultural heritage value to necessitate intervention, and on the requisite capital funding to enable the acquisition, rehabilitation and development of such properties.**

CARRIED as amended