

COMMISSION DES BIENS CULTURELS DU QUÉBEC

RAPPORT SUR L'AVENIR DU MONT ROYAL

DÉPOSÉ LE 27 JUIN 2002

Première partie : État de situation

1. DÉMARCHE ENTREPRISE PAR LA CBCQ POUR S'ACQUITTER DE SON MANDAT

La Commission a choisi une démarche en quatre temps : prendre connaissance de la documentation existante, participer aux sommets de Montréal dont le thème ou le territoire touche le mont Royal, tenir une consultation publique, effectuer des recherches complémentaires.

La Commission considérait que la question fondamentale était celle des valeurs à protéger. Elle souhaitait donc que cette consultation publique qui aurait lieu du 21 au 24 mai soit l'occasion de définir les composantes significatives du mont Royal, celles que tous veulent protéger et mettre en valeur.

Une fois ce langage commun défini, il deviendrait possible de parler de limites territoriales et de modes de gestion. Ce sur quoi, la Commission souhaitait également faire porter la consultation.

1.1 Revue de la documentation 1987-2002

Pour exécuter son mandat avec la rigueur nécessaire, la CBCQ a choisi d'étudier d'abord les rapports de recherche, les ententes et les opinions diverses publiées depuis 1987, année où la Ville de Montréal déclarait « Site du patrimoine » un territoire entourant le parc du Mont-Royal, conformément au pouvoir conféré aux municipalités en vertu de la *Loi sur les biens culturels* (voir les fiches synthèse en annexe I).

1.2 Participation aux sommets préparatoires au Sommet de Montréal

Rappelons que le Sommet de Montréal était une démarche en quatre étapes. Dans un premier temps, ont eu lieu 27 sommets d'arrondissement et 14 sommets sectoriels. L'objectif était de définir des priorités de développement et d'action pour chacun des arrondissements et pour chacun des secteurs.

Les résultats de cette opération sont du domaine public, les citoyens ont eu la possibilité de communiquer leurs commentaires quant aux priorités établies. L'intégration de l'ensemble des démarches a été soumise au Sommet de Montréal qui s'est tenu du 4 au 6 juin.

Pour répondre à la demande de M^{me} Lemieux, il nous est apparu que la présence de la Commission à quelques sommets s'avérait nécessaire. Après avoir assisté le 14 mars au Sommet du mont Royal organisé par les Amis de la montagne en collaboration avec Héritage Montréal, le Centre de la montagne et la Ville de Montréal, la présidente de la CBCQ s'est donc rendue à deux sommets sectoriels ainsi qu'aux sommets des cinq arrondissements dont le territoire touche le mont Royal.

1.3 Plan stratégique de communication

1.3.1 Des objectifs

Pour préparer la consultation publique sur l'avenir du mont Royal, la CBCQ a élaboré un plan stratégique comportant trois objectifs fondamentaux :

- enrichir les connaissances
- accroître le niveau de sensibilité
- favoriser l'émergence de solutions

1.3.2 S'assurer des appuis du milieu

Nous avons tenu, d'entrée de jeu, à rencontrer une douzaine d'intervenants clé du domaine du patrimoine montréalais -- des personnes qui jouent parfois un rôle critique des actions de l'État -- ainsi que des représentants de propriétaires concernés par le dossier pour leur exposer notre démarche et sonder leur opinion quant à la pertinence de tenir une consultation publique. Forts de leur appui, nous pouvons donner suite au plan proposé.

1.3.3 Une diffusion large

Un site Internet a été créé pour la circonstance, parce qu'il s'agit d'un moyen idéal pour diffuser rapidement l'information à un auditoire aussi large que possible. Les visiteurs y ont trouvé l'information qui leur permettait de situer la démarche et les attentes, soit un guide pour la rédaction des mémoires dans lequel était définie la notion de territoire à valeurs patrimoniales, la bibliographie 1987-2002 en fiches synthèse (voir en annexe I), un reportage photos, véritable promenade virtuelle autour du mont Royal pour mieux saisir « l'effet montagne » sur la ville (visiter le www.cbcq.gouv.qc.ca)

1.3.4 L'information dans les quartiers

Collaborant aux efforts de la CBCQ, treize bureaux d'arrondissement, d'Accès Montréal et des bibliothèques acceptaient de mettre à la disposition du public un cahier d'informations pertinentes préparé par la Commission pour rejoindre ceux et celles qui n'ont pas accès aux nouvelles technologies de l'information. La table des matières du document était sensiblement la même que celle du site Internet.

1.3.5 Des relations de presse

L'émission de communiqués et l'organisation d'entrevues avec la presse complétaient le cycle « diffusion d'information » (voir revue de presse en annexe 3)

1.4 Consultation publique

1.4.1 Objectifs

En demandant un avis à la Commission des biens culturels du Québec (CBCQ) la ministre d'État à la Culture et aux Communications tenait à ce que, d'une part, la question du mont

Royal soit analysée en profondeur et, d'autre part, que les solutions proposées tiennent compte d'un large consensus dans le contexte particulier de la nouvelle Ville de Montréal.

Il fut donc clairement établi que les auteurs des mémoires devaient prendre position sur chacune des trois questions qui préoccupaient M^{me} Lemieux, à savoir :

- les valeurs à conserver
- le périmètre à couvrir
- le mode de gestion proposé

Trente-trois mémoires ont été déposés.

1.4.2 Déroulement

La publicité et des communiqués de presse parurent les 10 et 13 avril dans les grands quotidiens montréalais, les journaux de quartier et un quotidien de Québec. On y annonçait qu'une consultation publique sur l'avenir du mont Royal aurait lieu les 21, 22, 23 et 24 mai suivants au Marché Bonsecours. On invitait les personnes et organismes intéressés à se faire entendre, à s'inscrire avant le 22 avril et à déposer leur mémoire avant le 7 mai.

Les audiences eurent lieu aux dates annoncées, de 14 h à 17 h et de 19 h à 22 h les 21, 22 et 23 mai. La séance du 24 mai fut levée à 17 heures. Trente-deux personnes ou groupes dûment inscrits furent invités à présenter un bref résumé de leur mémoire pendant une vingtaine de minutes. Les membres du Comité d'audition posèrent ensuite des questions selon les besoins de précisions. Les interventions ont été enregistrées sur cassettes audio, dont la CBCQ conserve l'unique copie dans ses bureaux.

Le Comité d'audition était composé de M^{mes} Louise Brunelle-Lavoie, et Suzel Brunel, respectivement présidente et vice-présidente de la

CBCQ et de MM. Claude Dubé et Mehdi Ghafouri, tous deux commissaires. M^{mes} les commissaires Christiane Huot et Anne Carrier se joignirent à leur collègues, la première pour la journée du 22 mai et la seconde pour les journées du 23 et du 24 mai.

Les membres du Comité tenaient séance privée de discussion tous les matins de 10 heures à midi.

Enfin, le samedi 25 mai, à la lumière de ce qu'il avait entendu au cours des jours précédents, le Comité refit une tournée complète du mont Royal, de ses ceintures verte, institutionnelle et résidentielle.

1.4.3 Inscriptions

Les personnes suivantes ont présenté un mémoire :

- M. Pierre De Bellefeuille, Amis et propriétaires de maisons anciennes du Québec
- M^{me} Susan Bronson, Architecte
- M^{me} Marie-Claude Robert, Conseil du paysage québécois
- M. Stéphane Harbour, Président de l'arrondissement d'Outremont
- M^{me} Irène Cinq-Mars, Faculté de l'aménagement de l'Université de Montréal
- M. Peter Hawlet, Président, et M^{me} Sylvie Guilbault, Directrice, Les Amis de la Montagne
- M. Jean-Claude Marsan, Faculté de l'aménagement, École d'architecture, Université de Montréal
- MM. Alain Tremblay et Florent Plasse, Écomusée de l'Au-delà
- M^{me} Malaka Ackaoui, Cimetière Mont-Royal
- MM. Jean-Pierre Aumont et Pierre Dionne, Fondation de l'Oratoire St-Joseph
- M. Jean Décarie, Urbaniste
- M^{me} Karin Marks, Présidente de l'arrondissement de Westmount

- M. Guy Charland, Procureur provincial, et M^e Jean-Pierre Morin, Représentant des Prêtres de St-Sulpice
- M. Pierre Ramet, Société d'histoire de la Côte-des-Neiges
- M^{me} Marie-Odile Trépanier, Institut d'urbanisme de l'Université de Montréal
- M. Guy Berthiaume, Vice-recteur adjoint et Chef de cabinet, Université de Montréal
- M^{me} Claude Casgrain, Coalition Villa-Maria
- M^{me} Louise Dusseault Letocha, Présidente, et M. Dinu Bumbaru, Directeur, Héritage Montréal
- M^{me} Susan Ross, Architecte
- M^{me} Susan Ross, Architecte et M. Florent Plasse, DOCOMOMO Québec
- M. Robert Perreault, Conseil régional de l'environnement de Montréal
- M. Morty Yalovsky, Université McGill
- M. Robert Laramée, Arrondissement de Ville-Marie
- M. Yves Deshaies, Urbaniste
- M^{me} Marise Guindon, CDEC – Centre sud Plateau Mont Royal
- M. Pierre Larouche, Urbaniste
- M^{me} Josette Michaud, Beaupré et Michaud Architectes
- M. Jean-Yves Benoit, Centre de la montagne
- MM. Pierre Richard Bisson, Historien et Architecte, et Yolande Tremblay, Directeur général, Fabrique de la paroisse Notre-Dame de Montréal
- M. Pierre M. Valiquette, Architecte paysagiste
- M. Gérard Beaudet, Institut d'urbanisme de l'Université de Montréal
- M. Magnus Isacson, Association Parc Jeanne-Mance

M^{me} Phyllis Lambert n'a pas tenu à présenter le mémoire qu'elle déposait en début de mai.

1.5 Recherches complémentaires et collaborateurs

Pour l'assister dans l'exécution de son mandat, la CBCQ s'est assurée la collaboration de spécialistes qui ont su la conseiller à chaque étape du processus.

M^{me} Joances Beaudet, doctorante en urbanisme et aménagement a contribué au projet à titre de chercheuse. M. André Beauchamp, ex-président du Bureau d'audiences publiques a agi comme consultant stratégique pour l'organisation de la consultation publique. M. Pierre Larochelle, professeur associé à l'École d'architecture de l'Université Laval, a encadré l'analyse des problématiques et l'élaboration de solutions. M. Lorne Giroux, professeur à la faculté de droit de l'Université Laval, a exploré avec la CBCQ les interrelations et implications des différentes législations existantes. M. Pierre Gauthier, professeur au Département de géographie et d'études urbaines de l'Université Concordia, assisté du cartographe Glenn Garner, a proposé divers outils cognitifs pouvant servir à la gestion des percées visuelles et au contrôle de la perméabilité de la trame urbaine.

Les services de spécialistes en communication et en production de documents ont également été retenus pour assister la CBCQ dans l'énorme tâche de diffuser rapidement et stratégiquement toute l'information nécessaire.

Sans la précieuse collaboration de la direction des communications du ministère de la Culture et des Communications, la création du site Internet n'aurait pas été possible. La firme Graphiscan de Québec a produit le reportage photographique virtuel du site Internet et accompli divers travaux d'impression. La Boîte de comm., agence montréalaise de communications, s'est chargée de l'organisation logistique de la consultation publique et de la coordination des relations avec les médias. Enfin, c'est à Pierre Lahoud qu'on doit les photographies aériennes du mont Royal.

2. CONSENSUS

La consultation publique a permis de mettre en lumière un nombre important d'éléments faisant consensus au sein des participants.

2.1 Les valeurs patrimoniales

Depuis les tous premiers efforts visant à en assurer la protection et la mise en valeur, le mont Royal occupe une place prépondérante dans le quotidien des Montréalais aussi bien que dans l'imaginaire des Québécois. Sa silhouette caractérise le paysage urbain en même temps qu'elle joue un rôle essentiel en tant que repère visible des quatre points cardinaux. Avec sa faune et sa flore, il constitue un havre naturel d'autant plus exceptionnel que situé en plein cœur de la métropole. Quant à ses patrimoines architecturaux, urbains et paysagers, ils recèlent d'incontournables témoins de la société montréalaise d'hier et d'aujourd'hui.

Cette importance se traduit par une multiplicité de valeurs pouvant être regroupées sous deux grandes catégories génériques : les valeurs naturelles et les valeurs culturelles.

Les valeurs naturelles comprennent essentiellement les vues sur et depuis la montagne, de même que la valeur écologique du mont Royal. Cette dernière s'appuie notamment sur la richesse et la diversité des différentes espèces animales et végétales qui l'habitent, sur ses caractéristiques géomorphologiques et sur son rôle en tant que « poumon » de la Ville de Montréal. Les valeurs culturelles attribuées au mont Royal sont plus nombreuses. Parmi les plus importantes, mentionnons les valeurs paysagère, architecturale et historique (Tableau 1).

À travers ce foisonnement de valeurs, il en est toutefois une qui transcende toutes les autres : la valeur emblématique. Bien qu'elle ne soit pas nommément mentionnée dans tous les mémoires, les échanges avec les

participants l'ont indubitablement placée en tête de liste des valeurs à préserver.

2.2 Le statut

La valeur emblématique attribuée au mont Royal trouve écho dans la volonté partagée par plusieurs de lui accorder un statut national (Tableau 2). En effet, de l'avis de la très grande majorité des participants, seul un statut national est en mesure d'assurer la protection du mont Royal tout autant que la reconnaissance de sa valeur nationale.

D'après les personnes entendues et la documentation parcourue, le statut peut prendre différentes formes : celle d'arrondissement historique et naturel, de paysage culturel ou encore d'une loi spéciale. Dans tous les cas cependant, il doit être adapté au niveau de complexité inhérente au site, être fondé sur des objectifs univoques, doter les gestionnaires de pouvoirs réels et s'accompagner d'outils de gestion efficaces.

2.3 Le périmètre

Parallèlement à l'octroi d'un statut national, la majorité des personnes et groupes intéressés par le mont Royal – soit 24 des 33 signataires de mémoires – se disent en faveur d'un élargissement du périmètre actuel du site du patrimoine du mont Royal (Tableau 3).

Les arguments en ce sens sont nombreux. Pour certains, il s'agit de considérer le mont Royal comme un tout et de le délimiter en prenant en compte ce qu'il est convenu d'appeler « l'effet montagne » (dans l'acceptation géomorphologique du terme). À cet égard, la majorité semble se rallier autour du concept des trois sommets tel que développé dans le *Plan de mise en valeur du mont Royal* de 1992. Pour d'autres, il s'agit d'inclure dans le périmètre de protection l'ensemble des éléments qui lui donnent une plus-value d'ordre culturel, notamment les ensembles institutionnels.

La nécessité de protéger une plus grande partie – voire la totalité – des espaces verts compte également au rang des arguments invoqués, tout comme celle de protéger les vues sur et depuis la montagne. À cet effet, certains recommandent la création d'une zone tampon visant à exercer un meilleur contrôle sur les secteurs limitrophes et à garantir que les nouvelles constructions ne limitent en rien l'accessibilité physique ou visuelle à la montagne.

2.4 Le mode de gestion

Les consensus en cette matière sont nombreux (Tableau 4). Tout d'abord, il convient de mentionner la volonté maintes fois exprimée de mettre en place une instance de gestion spécifiquement dédiée au mont Royal. Selon les cas, il pourrait s'agir d'une commission du mont Royal ou encore d'un conseil inter-arrondissements.

Un autre consensus porte sur la nécessité de maintenir la gestion du mont Royal à un niveau local, ceci afin de permettre, entre autres choses, d'assurer un traitement rapide et efficace des demandes de permis, de maintenir la qualité des services aux citoyens et d'éviter les lourdeurs administratives. Bien que locale, cette gestion devrait toutefois être encadrée par des normes minimales nationales, en même temps qu'elle devrait être appuyée par un support financier de l'État.

De l'avis de plusieurs, une plus grande concertation entre les différents intervenants est également essentielle au développement d'une vision d'ensemble capable d'assurer cohérence d'action et symbiose des intérêts. Dans le même esprit, quelques participants ont souligné l'importance de favoriser l'implication active des citoyens, tout comme de mettre en place des mécanismes de gestion transparents.

3. DIVERGENCES

Quelques éléments font divergence.

3.1 Le tracé du périmètre de protection

Si la plupart des participants s'entendent sur la nécessité de délimiter un nouveau périmètre, il n'existe aucun consensus quant à ses éventuelles limites.

Les Amis de la montagne proposent par exemple de considérer la montagne sur la base de trois zones concentriques, soient le noyau vert, la ceinture institutionnelle et civique et la couronne urbaine habitée. Ces zones sont inscrites à l'intérieur du quadrilatère formé par le boulevard Décarie, l'avenue Van Horne, les rues Saint-Urbain et Sherbrooke.

Tandis qu'un certain nombre propose plutôt de fonder le périmètre de protection sur une logique d'appartenance au massif de la montagne (laquelle devrait être comprise comme un ensemble morphologique doté de sa propre cohérence interne), d'autres préconisent l'implantation de mécanismes permettant d'étendre la protection bien au-delà de la montagne proprement dite afin d'en préserver les vues.

Enfin, plusieurs estiment que la question du tracé du périmètre demeure entière : elle exige la réalisation – par des experts – d'études nettement plus poussées et tenant compte des valeurs à préserver.

3.2 L'approche de gestion

La majorité des intervenants ont insisté sur l'importance, comme condition gagnante, d'établir des mesures de gestion par concertation selon lesquelles tous les intervenants au dossier s'engagent dans la recherche de consensus.

Ces intervenants déplorent que, par le passé, des ententes bilatérales soient intervenues entre l'administration municipale de l'ancienne Ville de Montréal et quelques grands propriétaires fonciers, en l'occurrence l'Université McGill de même que l'Université de Montréal et ses écoles affiliées.

Ces ententes, portant sur les développements de ces institutions, prévoient dans bien des cas la construction de nouveaux bâtiments et infrastructures aux abords du mont Royal. S'il va de soi que les signataires de ces ententes souhaitent les voir respectées, plusieurs des groupes préoccupés par le devenir de la montagne souhaitent au contraire les voir annulées, ou à tout le moins renégociées, à la lumière des impératifs de protection et de mise en valeur du mont Royal.

Dans l'éventualité d'un nouveau statut national (et dans celle des nouvelles conditions qui y seraient rattachées), toute la question du respect – ou du non respect – des ententes bilatérales suscitera sans doute de très vives controverses.

4. TABLEAUX SYNTHÈSE DE LA CONSULTATION PUBLIQUE

4.1 Les valeurs

TABLEAU 1

	valeurs naturelles		valeurs culturelles									
	écologique	vues	patrimoniale	sociale	paysagère	artistique / esthétique	technologique	historique	emblématique	architecturale	sportive	éducative
Nombre de personnes ou groupes ayant mentionné ces valeurs	18	3	8	5	12	5	1	9	8	11	3	3

4.2 Les statuts

TABLEAU 2

	statut national				statut municipal	
	arrondissement historique et naturel	paysage culturel	loi spéciale	aucune précision sur la nature	site du patrimoine	aucun statut
Nombre de personnes ou groupes favorisant ces statuts	3	5	9	4	3	1

4.3 Le périmètre

TABLEAU 3

	périmètre élargi	périmètre basé sur la topographie
Nombre de personnes ou groupes ayant mentionné ces périmètres	24	5

4.4 Les modes de gestion

TABLEAU 4

	Instances de gestion								
	conseil du patrimoine (en vertu de la Loi 170)	commission du mont Royal	conseil inter-arrossissements	comité consultatif composé d'experts	comité consultatif d'urbanisme	concertation	gestion locale	financement public	participation du public
Nombre de personnes ou groupes ayant mentionné ces modes de gestion	1	9	2	3	1	9	10	11	2

5. CONTEXTE

5.1 L'implication de l'État

L'État est interpellé à plusieurs titres par le cas particulier du mont Royal. Outre le ministère de la Culture et des Communications, plusieurs autres ministères sont directement ou indirectement concernés par ses problématiques, notamment les ministères de l'Environnement, de l'Éducation, de la Santé et des Services sociaux, des Affaires municipales et de la Métropole, et des Transports.

Il importe que leurs positions tout autant que leurs actions respectives sur le mont Royal soient concertées et coordonnées, et ce à l'intérieur d'une seule politique d'État plutôt qu'à l'intérieur de plusieurs politiques ministérielles.

5.2 La création de la Nouvelle Ville

La récente réforme municipale pourrait constituer une opportunité d'harmoniser les modes de gestion, les outils réglementaires et les niveaux d'expertise en ce qui concerne le mont Royal.

Pour l'État, elle pourrait représenter une occasion de manifester sa confiance en la nouvelle structure municipale, en la désignant comme partenaire privilégié et en l'appuyant pendant la nécessaire période de rodage.

5.3 La complexité du mont Royal

Territoire complexe s'il en est un, le mont Royal se caractérise par une multiplicité de valeurs (naturelles, culturelles et historiques), de vocations (profanes et sacrées), d'enjeux (de conservation et de développement), de composantes (espaces verts, institutions et habitations) et de réseaux d'acteurs (privés et publics). Concernant ce dernier élément, rappelons que le mont Royal tombe sous la juridiction de cinq arrondissements aux

pratiques bien différentes, deux d'entre eux étant issus des municipalités de Westmount et d'Outremont, et les trois autres de l'ancienne ville de Montréal.

À cette multiplicité il faut ajouter l'émergence de besoins nouveaux. Ainsi, tandis que certains hôpitaux envisagent de quitter la montagne pour s'installer à sa périphérie, certains cimetières et institutions d'enseignement élaborent différents projets d'expansion.

La problématique se complexifie davantage dans le cas des communautés religieuses : compte tenu de la diminution de leurs ressources financières et du vieillissement de leurs membres, plusieurs d'entre elles éprouvent des difficultés à maintenir l'intégrité de leurs biens fonciers et sont tentées de recourir à la vente d'une partie ou de la totalité de leurs propriétés. Dans cette perspective, il convient de rappeler qu'en raison de leur localisation privilégiée, les abords du mont Royal subissent des pressions non négligeables de la part du marché immobilier, pressions se traduisant par des hausses des valeurs foncières et entraînant la dégradation ou la perte de certains bâtiments patrimoniaux, de même que la densification des terrains afin d'en optimiser la rentabilité.

Enfin, et outre les problématiques usuelles liées à la protection des espaces verts (en général) et à celle des espaces verts en milieu urbain (en particulier), la protection du patrimoine végétal du mont Royal est rendue encore plus complexe par le fait que ce patrimoine est partagé entre plusieurs entités administratives et plusieurs propriétaires. En s'étendant sur bon nombre des propriétés ceinturant le parc, le patrimoine végétal en dépasse largement les limites, et dans la mesure où ces propriétés sont susceptibles d'être vendues et de disparaître au profit de projets de développement, il n'existe aucune garantie quant à sa pérennité.

Cette perspective est d'autant plus inquiétante que le territoire métropolitain ne compte que 57 aires protégées (selon la classification de l'Union internationale pour la conservation de la nature, UICN) couvrant une

superficie de 187,8 km², c'est-à-dire 4,3% du territoire comparativement à une moyenne de 8% à l'échelle mondiale.

Deuxième partie : Enjeux et analyses

1. APPROCHE PRIVILÉGIÉE PAR LA CBCQ

Afin de donner des assises à sa recherche de solutions, la CBCQ s'est inspirée de trois sources :

- Les scénarios décrits dans les mémoires
- Ses propres études en matière de gestion territoriale versus monumentale
- Des études complémentaires commandées pour la circonstance

Cette quête de pistes novatrices s'est avérée intéressante ! Elle aura permis à la CBCQ de regrouper des éléments divers mais pertinents dans la fabrication d'une base d'analyse adaptée à la complexité du mont Royal.

Il a fallu d'abord préciser un axe conducteur. La CBCQ a choisi d'analyser les enjeux en fonction de **l'intérêt public**.

Deux stratégies ont ensuite été arrêtées :

- Appréhender l'ensemble des objets construits sur le mont Royal comme un tout organisé, produit de relations historiques entre les sociétés, leurs activités et les lieux ;
- Privilégier une approche réaliste qui règle les problèmes sur une base consensuelle, engage les pouvoirs décisionnels et favorise le partage des responsabilités entre les divers paliers concernés.

2. LA QUESTION DES VALEURS

Nous avons vu dans l'importante documentation étudiée et dans les propos des personnes entendues que les valeurs accordées au mont Royal sont multiples et qu'elles appartiennent à plusieurs catégories. Si certaines personnes insistent sur un aspect particulier, la plupart soulignent la diversité des valeurs à reconnaître. La situation se complique cependant quand la question de la hiérarchisation des valeurs est

posée. La doctrine utilitariste peut résoudre de tels conflits dans la recherche objective de consensus, parce qu'elle se fonde sur l'interprétation des valeurs en fonction de ce qui est **le plus utile au plus grand nombre d'individus pendant le plus longtemps**.

C'est la grille que nous avons choisie pour traduire les valeurs identifiées par les intervenants, afin d'en faire des points de repère essentiels à la future gestion du territoire.

2.1 Les valeurs naturistes

L'adhésion à des valeurs naturistes est à l'origine de l'aménagement du parc du Mont-Royal ; l'idée de « parc central » étant liée à la volonté d'introduire la nature dans la ville. La nature est également une valeur fondamentale du type cimetière-jardin auquel appartiennent les cimetières Mount Royal et Notre-Dame-des-Neiges.

La valeur écologique y est largement représentée par ses quelque 60 000 arbres appartenant à une soixantaine d'essences, par ses nombreuses espèces de plantes herbacées, d'oiseaux et de petits mammifères.

L'hygiénisme a constitué l'une des orientations de base de l'aménagement du Parc du Mont-Royal. Son concepteur, Frederick Law Olmsted, croyait aux effets thérapeutiques de la fréquentation des parcs.

2.2 Les valeurs compensatoires

Les valeurs compensatoires sont les valeurs liées au ludique et à l'onirique. En tant qu'espace affecté à la détente, au jeu et au loisir, le parc recèle des valeurs d'évasion associées à ses fonctions comme lieu de loisir et de rassemblements festifs et ludiques.

2.3 La valeur de signe

Le mont Royal exerce une fonction de signal à l'échelle de la région. Dans son rôle de repère, la montagne contribue à l'intelligibilité de la forme urbaine, à la capacité des gens de s'orienter dans l'espace.

2.4 Les valeurs symboliques

La montagne a une valeur symbolique comme *axis mundi*. C'est ce qui explique que les montagnes sont souvent choisies comme espaces sacrés, notamment pour l'implantation des cimetières.

Dans l'histoire des établissements humains, les sites de promontoire ont toujours bénéficié d'une valeur importante en raison de leur position dominante dans le paysage. Déjà sous l'Empire romain, le type architectural de la villa — grande demeure entourée de dépendances et de jardins — était généralement associé à une telle localisation.

Par conséquent, la valeur de prestige et de statut social rattachée à l'espace de la montagne est indissociable de la qualité du patrimoine résidentiel édifié sur ses pentes, notamment le *golden square mile*. Cette valeur de prestige associée au site n'est certainement pas étrangère au fait que les grandes institutions montréalaises, notamment les universités McGill et de Montréal, se soient établies sur les pentes du mont Royal.

2.5 La valeur identitaire

La valeur identitaire du mont Royal tient au fait que la montagne soit étroitement liée à l'identité du lieu, à l'histoire de la ville de Montréal et du Québec, et qu'elle soit une composante essentielle du paysage culturel.

La toponymie — Montréal, Outremont, Westmount — et l'iconographie attestent cette valeur identitaire du mont Royal pour l'ensemble de l'agglomération.

2.6 Les valeurs économiques

Dans le calcul de la valeur économique d'un parc, il faut considérer non seulement les bénéfices directs en tant qu'espace ouvert mais aussi les bénéfices qui viennent de l'attraction du site et se répercutent sur l'économie de la communauté. Ces bénéfices extrinsèques comprennent l'importance de la qualité du cadre de vie pour attirer des investissements économiques et l'implantation de nouvelles entreprises dans la ville, la plus-value des terrains limitrophes, et même les incidences de la vue sur la montagne quant à la valeur locative des espaces à bureaux.

3. LE MAINTIEN DE L'IDENTITÉ DU LIEU

Le milieu bâti et la langue constituent les deux exposants majeurs de l'identité culturelle des communautés. Les deux constituent des créations collectives et les deux sont soumis à un processus continu de transformation.

La protection de la langue et celle du territoire humanisé comme fondements de l'identité culturelle ne passe pas par l'arrêt des processus de transformation mais précisément par la sauvegarde des permanences structurales qui leur confèrent une identité reconnaissable à travers le changement en dépit du renouvellement de leurs composantes.

L'objectif fondamental de sauvegarde du patrimoine urbain et territorial est de concilier le maintien de l'identité des lieux et les transformations nécessaires pour adapter le cadre bâti hérité aux besoins contemporains.

Dans le cas du mont Royal et de son environnement urbain, les permanences structurales du lieu tiennent à un certain nombre de configurations qui déterminent la forme urbaine et ses principales composantes. Le tracé des côtes, par exemple, à l'échelle du territoire et celui du chemin Olmsted, à l'échelle du parc du Mont-Royal, constituent des permanences structurales à conserver.

4. LE RÔLE STRUCTURANT DES ESPACES PUBLICS ET PRIVÉS

En matière de design urbain, le problème de l'aménagement du mont Royal se pose notamment en termes d'opposition entre domaine public et domaine privé. De fait, l'aménagement du domaine public et celui du domaine privé obéissent à des impératifs foncièrement différents. La lisibilité des frontières entre ces deux domaines est nécessaire parce que leur perception contribue à régler la structure des relations entre les personnes et leur milieu de vie.

Un objectif fondamental du projet de requalification des tissus urbains existants est de créer un ordre interne clair, facilement perceptible, dans la configuration du domaine public, lieu des pratiques collectives de l'espace et, pour cela, d'assurer la lisibilité des limites entre le domaine public collectif et le domaine privé.

5. LES COMPOSANTES MAJEURES DU MONT ROYAL

5.1 Le parc

La valeur du parc du Mont-Royal tient au fait que son plan originel ait été conçu par Olmsted, qu'il appartienne à ce filon typologique important dans l'histoire des villes nord-américaines et qu'il constitue la principale composante de la structure de l'espace public collectif à Montréal.

Il ne s'agit pas, aujourd'hui, de restaurer le parc selon le plan d'origine de son concepteur, mais plutôt de le requalifier en respectant les valeurs et les intentions qui sont à l'origine de l'émergence du type de parc que Olmsted a contribué à créer et en conservant, dans la mesure du possible, les caractéristiques propres au type. Entre autres valeurs, celle d'équité est fondamentale car elle traduit la vision démocratique de l'architecte qui en a conçu les plans. Le principe de l'accès universel au parc doit guider son aménagement. Il en va du droit des citoyens de profiter des ressources rares de leur milieu.

5.2 Les cimetières

5.2.1 Le concept du cimetière-jardin

Le cimetière-jardin constitue le type dominant dans notre aire culturelle. Il est associé à la tradition juive et chrétienne de l'ensevelissement dans la terre.

Le cimetière-jardin est caractérisé par le fait qu'il s'agit d'un espace vert et ouvert dont l'aménagement respecte habituellement l'orographie naturelle du lieu, que les chemins et sentiers qui permettent de le parcourir présentent un tracé « naturaliste ». La nature y est utilisée comme justification analogique de la mort.

5.2.2 Constat de crise : les cimetières du Québec en péril !

Un état de crise se produit dans l'aménagement lorsque les types consacrés par la tradition ne correspondent plus aux besoins changeants de la communauté.

Au Québec, les apports culturels et religieux de divers groupes d'immigrants ont entraîné une diversification des pratiques et des habitudes. L'incinération et la conservation des urnes et des cercueils dans des mausolées prennent une place de plus en plus importante.

Déjà, à plusieurs endroits, on assiste à l'édification de mausolées collectifs à l'intérieur de cimetières appartenant au type de cimetière-jardin. Or, par définition, le « type cimetière-jardin » est tout à fait incompatible avec l'édification de mausolées collectifs qui appartiennent au « type cimetière-monument », objets construits de toutes pièces.

Sans un contrôle rigoureux des transformations fondé sur une volonté de conserver les caractères essentiels de nos cimetières hérités, il est

à prévoir que les efforts consentis par les instances responsables de la gestion de nos cimetières anciens pour les adapter à l'émergence de ces nouvelles pratiques entraîneront la perte de plusieurs de ces éléments du patrimoine bâti québécois.

Un plan directeur devrait assurer la contribution de toute nouvelle intervention à une amélioration de la qualité globale du contexte de l'intervention, dans le respect de l'identité des lieux. L'introduction de mausolées collectifs dans un cimetière-jardin ne peut que produire un type mutant, dépourvu à la fois des qualités propres au cimetière-jardin et des attributs caractéristiques du cimetière-monument.

5.3 Les ensembles bâtis, situés à l'intérieur de la première voie de ceinture

Il faut distinguer les tissus résidentiels des tissus spécialisés. Il faut également considérer leur appartenance à l'espace public, semi-public ou privé.

5.3.1 Les tissus résidentiels

En principe, pour contribuer pleinement à la qualité de la forme urbaine, on ne devrait pas tolérer l'édification de bâtiments entre un parc et une voie publique. Dans le cas du mont Royal, des parcelles appartenant au domaine privé coupent le parc du domaine public collectif. De fait, l'adossement de fonds de cours privées à un espace public constitue une erreur de syntaxe à ne pas reproduire.

5.3.2 Les ensembles conventuels et hospitaliers

On reconnaît que le site du mont Royal convient aux ensembles conventuels et hospitaliers. La présence de ces institutions à l'intérieur de la première voie de ceinture du mont Royal constitue cependant une barrière anthropique qui fait obstacle au libre accès

physique et visuel entre cette première voie de ceinture et l'espace public collectif du mont Royal.

5.3.3 Les ensembles universitaires

L'aménagement des deux universités situées sur le mont Royal est de type campus.

Bien qu'il s'agisse d'institutions privées en termes de statut juridique, les campus sont des espaces semi-publics fréquentés quotidiennement par des milliers de personnes.

En termes de morphologie urbaine, les campus actuels constituent de véritables tissus urbains. Ils doivent être appréhendés comme tels, c'est-à-dire à la fois comme des organismes composés de systèmes viaire, parcellaire et bâti, et comme des éléments de l'organisme urbain entier au même titre que les autres tissus résidentiels ou spécialisés.

Or, la logique qui préside actuellement à l'élaboration de leur plan directeur relève davantage du développement du domaine privé. Ces institutions ont tendance à appréhender et à planifier l'aménagement de leur territoire comme s'il s'agissait d'objets autonomes.

En vérité, puisque les campus constituent aujourd'hui de véritables fragments de villes, à l'échelle des quartiers, l'intérêt public serait mieux servi si leur système viaire était intégré au domaine public collectif et, par conséquent, aménagé en fonction de l'intérêt public par les pouvoirs publics et entretenu par eux comme l'ensemble des rues de la ville.

À titre d'exemple, mentionnons la pertinence de prolonger l'avenue de la Polytechnique jusqu'à l'avenue Vincent d'Indy et de l'insérer dans le domaine public collectif. D'une part, cela aurait pour effet de fournir

à l'ensemble des espaces verts comprenant le parc du Mont-Royal et les cimetières une voie de ceinture et une interface avec le tissu édifié. D'autre part, cette voie permettrait aux futurs pavillons, dont le plan directeur prévoit la construction, de bénéficier normalement d'une façade et d'une adresse sur une voie publique.

Troisième partie : Éléments de mesure de sauvegarde du mont Royal

1. LE STATUT

1.1 Analyse critique des désignations existantes

1.1.1 Les divers statuts selon la *Loi sur les biens culturels*

La *Loi sur les biens culturels* comporte trois statuts pouvant s'appliquer à un territoire. En voici les définitions:

« Arrondissement historique » : un territoire désigné comme tel par le gouvernement en raison de la concentration de monuments et de sites historiques qu'on y trouve ;

« Arrondissement naturel » : un territoire désigné comme tel par le gouvernement en raison de l'intérêt esthétique, légendaire ou pittoresque que présente son harmonie naturelle ;

« Site historique » : un lieu où se sont déroulés des événements ayant marqué l'histoire du Québec ou une aire renfermant des biens et des monuments historiques.

Ces concepts ne conviennent pas vraiment à la complexité du mont Royal.

1.1.2 Les divers statuts applicables à la réalité des parcs

Plusieurs désignations peuvent être attribuées à un parc – réserve écologique, parc de récréation, parc naturel, etc. – Elles ne constituent pas des catégories utiles pour fonder une « politique » de sauvegarde et de mise en valeur du mont Royal.

Il serait abusif de désigner sous le terme générique de « parc » le mont Royal, soit l'ensemble constitué par le parc proprement dit, les cimetières et les institutions édifiées sur ses flancs. Un cimetière-jardin n'est pas un parc même s'il emprunte au parc quelques-uns de ses attributs essentiels. Un campus universitaire ou institutionnel n'est pas non plus un parc.

1.1.3 Le Parc naturel régional en usage en France et en Italie

Le concept de « parc naturel régional » permet de désigner des territoires qui englobent à la fois des espaces verts et des espaces construits. Les parcs naturels régionaux de France sont des espaces ruraux englobant des villages et des établissements humains divers.

L'application de ce concept à un morceau de tissu urbain situé à l'intérieur d'une grande agglomération comme Montréal prêterait à confusion.

1.1.4 Les paysages culturels selon l'UNESCO

Aux fins de l'application de la *Convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel* (1972), l'UNESCO reconnaît trois catégories de paysages culturels:

Le paysage clairement défini : un paysage conçu et créé intentionnellement par l'homme.

Le paysage essentiellement évolutif : un paysage qui résulte d'une exigence à l'origine sociale, économique, administrative et / ou religieuse et a atteint sa forme actuelle par association et en réponse à son environnement naturel. Cette désignation se subdivise en deux sous-catégories, soit *le paysage relique* dont le processus évolutif s'est arrêté et le *paysage vivant* qui conserve un mode de vie traditionnel et dans lequel le processus évolutif continue.

Le paysage associatif : un paysage dont l'inclusion sur la Liste du patrimoine mondial se justifie par la force d'association des phénomènes religieux, artistiques ou culturels de l'élément naturel plutôt que par des traces culturelles tangibles.

Aucune de ces définitions ne s'applique au mont Royal.

1.1.5 La catégorie V des espaces protégés par l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN)

L'UICN définit en ces termes le concept d'aires protégées : « Une portion de terre (...) vouée spécialement à la protection et au maintien de la diversité biologique, aux ressources naturelles et culturelles associées... ». Sur la base de cette définition générale, différentes catégories ont été élaborées en fonction notamment du niveau d'intervention de l'homme sur le milieu naturel.

Bien qu'elle valorise l'expression culturelle et sociale des populations locales, la catégorie V (celle dont le niveau d'humanisation est le plus élevé) n'en demeure pas moins assujettie à la définition générale des aires protégées. Son premier objectif de gestion consiste à « Maintenir l'interaction harmonieuse de la nature et de la culture (...) en garantissant le maintien des formes traditionnelles d'occupation du sol et de construction... ». De ce fait, et mises à part quelques rares exceptions, le concept d'aires protégées est le plus souvent appliqué à des territoires ruraux où les usages non traditionnels sont exclus, ce qui n'est aucunement le cas du mont Royal.

1.2 Un statut à définir

Ce qu'on veut sauvegarder est un ensemble complexe et imbriqué d'éléments naturels et construits de magnitudes diverses auquel on s'entend pour reconnaître une valeur patrimoniale.

Le statut, mais par-dessus tout la désignation qui sera utilisée pour référer au secteur du mont Royal, devra correspondre à la nature de l'objet que l'on cherche à sauvegarder et à mettre en valeur.

2. LE PÉRIMÈTRE DU SECTEUR PROTÉGÉ

2.1 Critères morphologiques de découpage

Lorsqu'on procède à une analyse morphologique du milieu bâti, l'établissement des limites du secteur étudié dépend toujours des objectifs de la recherche ou de l'intervention. Il y a toutefois des critères objectifs à respecter en relation avec le mode de structuration des tissus urbains, de la ville et du territoire.

La lecture des agglomérations urbaines s'effectue à deux échelles : celle des tissus, résidentiels ou spécialisés, dont la structure est formée des relations réciproques des systèmes viaire, parcellaire et du bâti, et celle de la ville entière, dont les tissus ne constituent que des éléments.

À l'échelle de la ville, on tient compte des ruptures d'homogénéité entre les divers tissus urbains. Les ruptures peuvent coïncider avec un changement dans l'orientation du tissu, avec des différences dans le mode de lotissement ou peuvent correspondre à la présence d'une barrière urbaine, naturelle ou artificielle.

À l'échelle du tissu urbain, on tient compte du rôle historique des parcours-mères dans le processus de formation du tissu et de la tendance naturelle à la spécialisation de certaines voies qui deviennent avec le temps des axes unificateurs des quartiers — généralement les voies où sont localisés les commerces et les services de proximité — ou des axes diviseurs, qui coïncident normalement avec les confins des quartiers et dont la fonction est plutôt d'accommoder le trafic.

PARCOURS-MÈRE

Le parcours-mère est un parcours spontané que l'on reconnaît généralement à son tracé sinueux : bien qu'il tende à être rectiligne, il doit composer avec les obstacles naturels tels les accidents topographiques ou les cours d'eau par exemple. Sa fonction initiale est de permettre aux premiers occupants de circuler sur le territoire en reliant entre elles les différentes destinations.

Dans la structure de la forme urbaine de Montréal comme ailleurs dans le milieu bâti, on peut lire deux limites objectives : la première correspond à la ligne qui sépare la grille régulière de rues — orthogonale dans le cas de Montréal — de la partie de la grille dont les mailles sont irrégulières parce qu'il a été nécessaire d'adapter le tracé de certaines voies à la pente. Un bon exemple est le tracé de la rue Ridgewood qui serpente à l'ouest du chemin de la Côte-des-Neiges. La seconde limite correspond à la frontière du tissu édifié, normalement due au fait qu'au-delà d'une certaine pente, le terrain devient inutilisable à toutes fins pratiques, la pente constituant une barrière urbaine.

Nous allons analyser diverses hypothèses de délimitation du périmètre du mont Royal à la lumière de ces critères morphologiques.

2.2 Hypothèses

2.2.1 Limites actuelles du site du patrimoine

Le Site du patrimoine du mont Royal créé en 1987 tombait sous la juridiction de l'ancienne ville de Montréal. Ses limites actuelles excluent donc les territoires des arrondissements Outremont et Westmount. Par ailleurs, les limites juridiques définies il y a quinze ans ne correspondent à rien qui soit perceptible dans la forme physique de la ville.

Ce découpage nous apparaît peu pertinent au mont Royal car il n'entretient aucune relation avec l'un ou l'autre des critères morphologiques retenus. (Voir illustration 1)

2.2.2 Limites proposées par les Amis de la montagne

Les Amis de la montagne proposent un quadrilatère délimité par le boulevard Décarie, l'avenue Van Horne et les rues Saint-Urbain et Sherbrooke. Ils y distinguent trois zones concentriques nécessitant chacune un mode de gestion particulier : le noyau vert, la ceinture institutionnelle et civique et la couronne urbaine habitée.

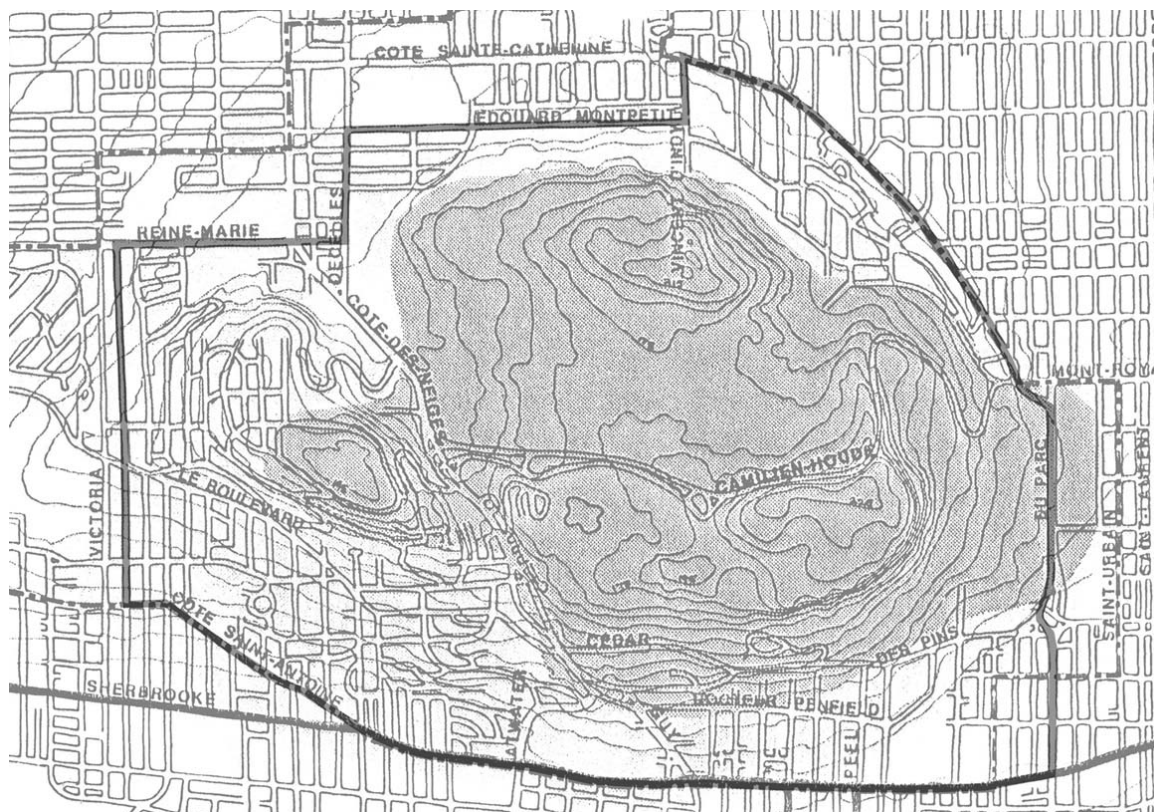
À l'instar des limites du site du patrimoine, les limites proposées par les Amis de la montagne ne correspondent ni aux ruptures d'homogénéité perceptibles dans la forme physique de la ville, ni à la topographie de la montagne. Elles ne peuvent donc être considérées aux fins de la délimitation du périmètre du mont Royal. (Voir illustration 2)

2.2.3 Limites en fonction de la rupture dans la morphologie de la trame viaire

Dans cette hypothèse d'un périmètre déterminé par une rupture dans la morphologie de la trame viaire, le mont Royal est délimité, dans le sens des aiguilles d'une montre, par l'avenue du Parc à l'est, Sherbrooke et la côte Saint-Antoine au sud, Grosvenor à l'ouest, enfin, Queen-Mary, Decelles, Édouard-Montpetit, Vincent d'Indy et la côte Sainte-Catherine au nord.

Cette hypothèse est intéressante. (Voir illustration 3)

ILLUSTRATION 3 : RUPTURE DANS LA MORPHOLOGIE DE LA TRAME VIAIRE



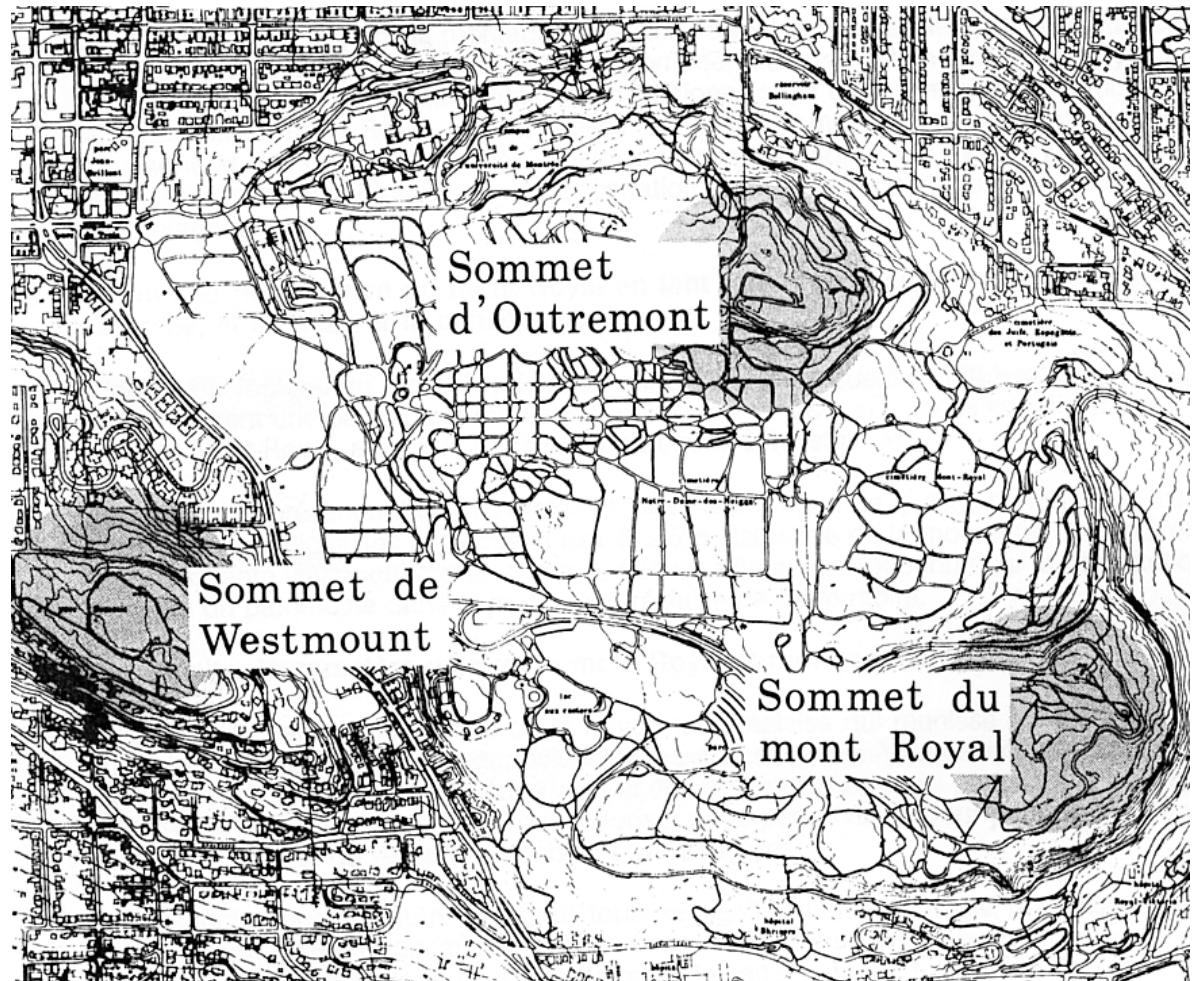
2.2.4 Le concept des trois sommets

Le périmètre correspondant au concept des trois sommets est plus ou moins celui qui est déterminé par une rupture dans la morphologie de la trame viaire. C'est donc une hypothèse intéressante. Ce concept a d'ailleurs fait consensus en 1992 et il le fait encore largement.

Néanmoins, en raison de la configuration capricieuse du réseau viaire qui l'entoure et des barrières naturelles qui en limitent l'accès, le sommet de Westmount présente une rupture d'homogénéité urbaine et morphologique. De plus, par son insertion dans un tissu résidentiel, le parc Summit joue le rôle d'un square local comme ceux qu'on trouve dans des quartiers résidentiels à l'écart du centre-ville. Dès lors, aux plans perceptuel et usuel, le sommet Westmount n'appartient pas vraiment à l'ensemble situé à l'est de la Côte-des-Neiges et constitué par le parc du Mont-Royal et les cimetières.

Par ailleurs, les sommets du Mont-Royal et d'Outremont appartiennent sans contredit au domaine public collectif. (Voir illustration 4)

ILLUSTRATION 4 : LE CONCEPT DES TROIS SOMMETS



2.2.5 Limites en fonction de la première voie de ceinture

La première voie de ceinture du mont Royal correspond, dans le sens des aiguilles d'une montre, à l'avenue du Parc à l'est, des Pins et Cedar au sud, la Côte-des-Neiges et Decelles à l'ouest, enfin, Jean-Brillant, Édouard-Montpetit, Vincent-d'Indy, et le boulevard Mont-Royal au nord.

Il s'agit d'un découpage cohérent qui correspond aux critères morphologiques et qui est justifiable en fonction des besoins des contrôles à exercer pour la protection du mont Royal. (Voir illustration 5)

ILLUSTRATION 5 : LA PREMIÈRE VOIE DE CEINTURE



2.3 Un périmètre à définir

Pour les fins de l'élaboration de mesures de sauvegarde du mont Royal, les limites du secteur protégé devraient être établies en fonction des critères morphologiques, de la nature des problèmes à résoudre et des moyens à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs visés.

2.3.1 Les tissus résidentiels aux abords du périmètre délimité

Les tissus résidentiels situés entre la montagne et la côte Sainte-Catherine, dans l'arrondissement Outremont, ou encore entre la montagne et la côte Saint-Antoine, dans l'arrondissement Westmount, sont des tissus qu'on qualifierait, dans le langage des morphologistes, de « variantes socio-économiques ». Il s'agit de maisons particulièrement grandes, souvent conçues par des architectes, construites avec des matériaux de grande qualité. Ces tissus ont une grande valeur comme patrimoine urbain. Toutefois, la gestion d'un tel patrimoine bâti se fait avec des moyens qui n'ont rien en commun avec ceux qui conviennent pour assurer la sauvegarde et la mise en valeur du mont Royal. La Ville possède les outils législatifs pour protéger ces parties de territoire à valeur patrimoniale.

2.3.2 Les ensembles institutionnels aux abords du périmètre délimité

Il y a lieu de distinguer les ensembles institutionnels situés à l'extérieur de la première voie de ceinture. De tels ensembles sont sujets à des transformations en fonction de la croissance et de la densification de la ville. Il ne s'agit pas d'empêcher de telles transformations avec des mesures de conservation à outrance, mais de les contrôler avec des règles particulières à ce type de transformation.

La question de l'avenir des ensembles institutionnels, où qu'ils se trouvent sur le territoire de la Ville, mérite une étude spécifique et des outils de conservation et de gestion adaptés.

3. LE MODE DE GESTION

3.1 Principes

La question de savoir quels sont les moyens appropriés pour protéger ou mettre en valeur les qualités spéciales d'une aire urbaine comme la montagne est complexe et doit reposer sur un certain nombre de choix. La gestion d'une telle aire doit être fondée sur un ensemble de critères physiques documentés. Elle implique un ensemble de moyens qui relèvent autant des disciplines du projet – architecture, design urbain et architecture du paysage – que de la gestion du patrimoine bâti.

Il faut notamment faire usage de nouveaux outils cognitifs développés récemment dans le cadre de la recherche en urbanisme pour assurer la sauvegarde de l'identité des lieux. Plus particulièrement, il s'agit d'adopter des mesures de contrôle des transformations et des mécanismes d'encadrement des projets d'intervention dans l'aire protégée.

3.1.1 Pour un aménagement intégré

PLAN INTÉGRÉ : Un plan intégré est un document d'intentions qui projette l'image d'une transformation des lieux qui serait réalisée dans le sens des consensus atteints par les divers acteurs intéressés à l'aménagement d'un secteur urbain. Il s'agit d'un instrument de gestion qui est élaboré dans l'optique d'une requalification des tissus urbains et qui est fondé sur une convergence entre les intérêts publics et les intérêts privés. Le plan intégré constitue un cadre de référence pour les accords éventuels qui engagent les pouvoirs publics et les intervenants privés susceptibles de participer à sa réalisation.

La montagne a conditionné le processus de genèse de la forme urbaine de Montréal et le parc du Mont-Royal constitue l'élément le plus important de la structure de l'espace public de la ville. L'aménagement de la montagne dans son ensemble est donc absolument indissociable de l'aménagement urbain de la métropole.

L'élaboration d'un plan intégré implique qu'on tienne compte de l'ensemble des aspects présents dans tout problème d'aménagement urbain : écologique, sociaux, opérationnels, perceptuels et expérientiels. On ne peut dissocier la dimension patrimoniale des autres, comme l'indique la Charte québécoise du paysage.

« La mise en œuvre des principes de la Charte [nécessite] une approche intégrative qui établisse les liens nécessaires entre patrimoine, environnement et paysage et assure la cohérence de l'action notamment dans les schémas d'aménagement, les plans d'urbanisme, les diverses réglementations et les plans de développement touristique. »

(La charte québécoise du paysage)

De plus, un aménagement intégré signifie qu'on ne peut élaborer des plans directeurs distincts pour le parc du Mont-Royal, pour les cimetières, pour les campus universitaires et pour les autres ensembles institutionnels édifiés au pied du mont Royal.

3.1.2 Pour un développement durable

Le plan intégré devra être évalué à la lumière des principes du développement durable. Ce qui signifie que l'espace doit être considéré comme une ressource non renouvelable. De plus, compte tenu de la pénurie d'espaces verts sur le territoire de la CMM, le parc du Mont-Royal doit être vu non seulement comme une ressource non renouvelable, mais comme une ressource rare.

La protection des espaces verts est un enjeu très critique et important du développement urbain durable. L'aménagement du parc du Mont-

Royal doit notamment viser la diversité biologique en nombre d'espèces adaptées à la zone et tendre à un maximum d'autoperpétuation et autorégulation.

3.2 Exemples de modes existants de gestion du territoire

Deux modèles français de gestion particulièrement intéressants méritent d'être examinés plus en détails. Il s'agit de la politique des secteurs sauvegardés et des zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager.

3.2.1 Les secteurs sauvegardés

Cette politique est initiée au niveau national. Elle relève de la compétence du ministre chargé de l'architecture, en étroite association avec le ministre chargé de l'urbanisme. Ces derniers sont assistés par la Commission nationale des secteurs sauvegardés, un organe expert dont le mandat consiste à conseiller les ministres sur toute question soumise à leur examen. La création et la délimitation d'un secteur sauvegardé sont prononcées par arrêt ministériel, après consultation de la Commission nationale des secteurs sauvegardés.

Pour chaque secteur sauvegardé, l'État élabore un plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) en collaboration avec la commission locale du secteur sauvegardé de la commune concernée. À l'intérieur d'un secteur sauvegardé, le PSMV remplace tout plan d'aménagement ou tout plan d'occupation du sol et est opposable à toute personne publique ou privée. Tous les travaux susceptibles de modifier l'état des biens meubles et immeubles sont systématiquement soumis à l'architecte des bâtiments de France qui en vérifie la conformité avec le PSMV.

L'État assure le financement de la majeure partie de l'élaboration du PSMV, et plusieurs travaux sont par ailleurs éligibles à des avantages

fiscaux : restaurations immobilières, démolitions imposées par le PSMV et reconstitutions de murs et de toitures. Les travaux de construction, de reconstruction et d'agrandissement ne sont pas admissibles.

3.2.2 Les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP)

La ZPPAUP se veut un instrument de protection d'ensemble du patrimoine adapté à l'échelle locale. Elle repose sur un engagement commun entre l'État et la ou les communes concernées. Ainsi, face à l'État, celles-ci deviennent des partenaires à parts égales. La décision de mettre à l'étude un projet de création de zone est prise au niveau local (conseil municipal) et, après plusieurs étapes d'analyses, d'avis publics et de procédures de vérification, la zone est officiellement créée via un arrêté du commissaire de la République de la région.

Tous les travaux de construction, de démolition, de déboisement, de transformation et de modification de l'aspect des immeubles (bâtis ou non bâtis) peuvent être sujets à approbation par l'autorité compétente en matière de permis de construction, après avis favorable de l'architecte des bâtiments de France. La liste des opérations sujettes à contrôle peut varier d'une zone à une autre selon les caractéristiques de chacune.

La zone peut s'inscrire à l'intérieur d'une politique de développement local afin de la rendre plus opérationnelle et, du même coup, donner une dimension patrimoniale à la politique de développement local. Elle doit être annexée au plan d'occupation du sol (P.O.S.) et autres documents d'urbanisme; en cas d'incompatibilité, ces documents doivent être modifiés en conséquence. Ses prescriptions sont opposables aux autorités publiques (dans l'établissement des documents d'urbanisme ou des opérations d'aménagement) et aux propriétaires privés (dans la réalisation de travaux).

Enfin, les personnes privées et publiques peuvent bénéficier d'aides financières en matière d'amélioration de l'habitat et de mise en valeur architecturale et urbaine (subventions, avantages fiscaux, etc.).

3.3 Un mode de gestion à définir

3.3.1 Les valeurs substantives et procédurales

La gestion d'un secteur protégé a pour objectif de maintenir l'identité du lieu, non en arrêtant son processus de transformation, mais en protégeant les permanences structurales qui lui confèrent une identité reconnaissable à travers le changement. Il s'agit là du respect des valeurs substantives de ce lieu, premier principe devant guider l'adoption d'un mode de gestion pour tout secteur protégé.

D'autre part, la complexité des territoires et la multiplicité des acteurs présents impliquent également le respect d'un certain nombre de valeurs de nature procédurale. Le processus de gestion adopté doit en effet inclure des règles claires, des mécanismes transparents, une cohérence des politiques et programmes, une coordination des actions et un suivi régulier.

3.3.2 Le régime juridique : discrétionnaire, réglementaire ou hybride

La *Loi sur les biens culturels* se présente comme un régime juridique discrétionnaire qui, aux yeux de certains, offre une marge de manœuvre trop grande quant aux critères pouvant guider la ministre de la Culture et des Communications lors de décisions affectant les biens classés.

Par ailleurs, un régime juridique réglementaire apparaît difficile d'application dans un domaine aussi diversifié que le patrimoine.

On peut donc penser qu'un type de régime juridique hybride, prévoyant l'obligation de produire un plan intégré (sauvegarde, aménagement, mise en valeur) pour guider l'exercice de la discrétion de la ministre ainsi qu'un encadrement réglementaire minimal, doivent être envisagés pour la gestion du mont Royal comme secteur protégé.

3.3.3 Les mesures de contrôle

La mise en œuvre d'un plan intégré du mont Royal exigera l'adoption d'un ensemble de mesures pour réglementer, notamment à l'intérieur du secteur protégé, les projets d'intervention.

3.3.3.1 Le processus de révision des projets

L'imposition d'un processus de révision de tout projet d'intervention à l'intérieur du périmètre défini doit constituer l'élément essentiel d'une mesure de sauvegarde du mont Royal. Les directives générales ne peuvent pas prévoir réponse à chaque proposition spéciale ou inusitée. Le processus de révision permet aux projets spéciaux de recevoir un examen minutieux.

Les étapes essentielles du processus sont :

- La supervision du projet par un comité d'experts à toutes les étapes, de l'évaluation de la pertinence du projet à la confection des plans et devis en passant par la formulation des objectifs et des directives de design ;
- Une analyse sérieuse du contexte d'intervention pour définir les contraintes ;
- La réalisation des études d'impact nécessaires, particulièrement les impacts sur la qualité du domaine public ;

- L'élaboration de documents d'information soumis à la consultation publique, permettant ainsi de mettre à profit l'expertise du milieu.

3.3.3.2 L'évaluation obligatoire des impacts visuels

Toute nouvelle édification dans le secteur protégé devrait requérir une évaluation de l'impact visuel d'un projet avant l'émission d'un permis. Pour ce faire il faudra se doter de deux outils cognitifs fondamentaux:

- Une carte des barrières urbaines existantes, naturelles et artificielles, de manière à pouvoir évaluer les possibilités d'en diminuer les impacts ou de les surmonter avec des ouvrages de génie.
- Une carte des champs visuels (*viewsheds*) associés aux principaux points de vue localisés dans l'espace collectif d'où il est possible de jouir d'une vue panoramique sur la montagne.

3.3.3.3 Les mécanismes de protection des perspectives visuelles

Une réglementation particulière doit assurer la protection des vues sur le mont Royal à partir de certains espaces publics. On doit notamment déterminer des espaces *non aedificandi* dans les corridors correspondants à l'axe des rues qui aboutissent à la montagne. Il ne suffit pas d'inventorier des perspectives existantes à conserver, mais celles qui sont présentement obstruées par des barrières visuelles qu'il conviendrait de dégager. Il s'agit de permettre à la montagne de servir de repère et de contribuer à l'intelligibilité de la forme urbaine pour tous les usagers de l'espace public.

Quatrième partie : Recommandations

Les recommandations doivent être lues comme faisant partie d'un tout indissociable.

1. LES VALEURS

La documentation étudiée et la consultation publique tenue du 21 au 24 mai ont permis de dégager un grand nombre de valeurs naturelles, historiques et culturelles pour le mont Royal. La valeur patrimoniale du mont Royal tient au fait que la montagne est étroitement liée à l'identité de la ville de Montréal et du Québec et qu'elle est une composante essentielle et unique du paysage.

Première recommandation :

La Commission des biens culturels du Québec recommande que les valeurs du mont Royal soient reconnues par l'attribution d'un statut comme « Lieu emblématique du Québec » parce que cette désignation constitue le réservoir de toutes les valeurs identifiées.

La consultation publique a également permis de constater que, s'il y avait consensus sur l'ensemble des valeurs, il y avait aussi possibilité de conflit entre elles au moment de l'analyse des projets affectant le territoire désigné.

Deuxième recommandation :

La Commission des biens culturels du Québec recommande d'interpréter et d'appliquer la notion de valeur « emblématique » en fonction de l'intérêt public, c'est-à-dire, de *ce qui est le plus utile au plus grand nombre d'individus pendant le plus longtemps.*

2. LE STATUT

La consultation publique nous a permis de constater qu'un consensus est atteint quant à l'importance d'attribuer un statut national au mont Royal dans le cadre d'un nouveau régime juridique.

Les définitions de biens culturels précisées à l'article 1. de la *Loi sur les biens culturels* ne répondent que très partiellement aux exigences d'un site de l'envergure et de la complexité du mont Royal, un nouveau statut doit donc être créé.

Cependant, avant d'articuler les termes qui conviendraient à un statut juridique représentatif du mont Royal, il importe de définir le territoire à protéger.

Troisième recommandation :

La Commission des biens culturels du Québec recommande l'adoption de la définition suivante pour le mont Royal :

« Le mont Royal est un territoire qui englobe des espaces verts et des espaces construits dont les qualités naturelles et culturelles sont reconnues, et qui mérite d'être protégé du fait de sa rareté comme ressource non renouvelable, et de sa représentativité comme lieu emblématique national. »

Quatrième recommandation :

La Commission des biens culturels du Québec recommande que le mont Royal soit désigné « Secteur protégé » et qu'un statut correspondant soit créé dans le cadre d'un nouveau régime juridique.

3. LE PÉRIMÈTRE

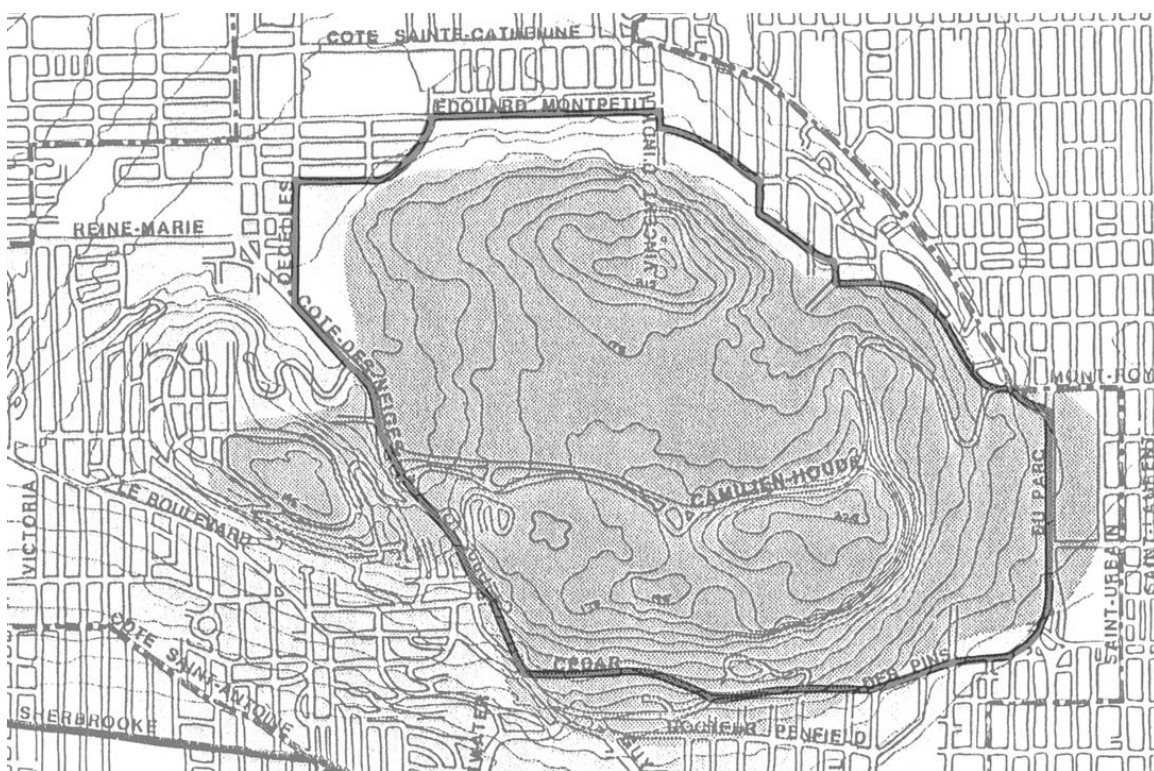
Deux considérations fondamentales structurent cette recommandation :

- D'une part, les études et analyses entreprises par la CBCQ l'ont conduite à délimiter le périmètre du secteur protégé du mont Royal en fonction des caractères typomorphologiques du territoire. Cette première considération justifierait le choix d'un périmètre délimité en fonction de la rupture dans la morphologie de la trame viaire (illustration 3).
- D'autre part, l'analyse des modes de gestion les plus efficaces a convaincu la CBCQ de la pertinence d'inclure dans un même secteur protégé un ensemble d'espaces verts et construits de nature semblable dont la gestion fait appel à des mesures équivalentes. Cette deuxième considération plaide en faveur d'un périmètre délimité en fonction d'un parcours-mère, soit la première voie de ceinture.

Cinquième recommandation :

La Commission des biens culturels du Québec recommande que les limites du Secteur protégé correspondent au tracé de la première voie de ceinture, soit dans le sens des aiguilles d'une montre, l'avenue du Parc à l'est, les avenues des Pins et Cedar au sud, la Côte-des-Neiges et Decelles à l'ouest, et les rues Jean-Brillant, Édouard-Montpetit, Vincent-d'Indy et le boulevard Mont-Royal au nord. (Voir illustration 6)

ILLUSTRATION 6 : PÉRIMÈTRE RECOMMANDÉ PAR LA CBCQ – LA PREMIÈRE VOIE DE CEINTURE



4. LE MODE DE GESTION

4.1 Un régime juridique national

De l'avis des personnes entendues et spécialistes consultés, telle qu'elle existe présentement, la *Loi sur les biens culturels* ne possède pas les outils nécessaires à l'instauration d'un régime juridique hybride, suffisamment discrétionnaire pour offrir la souplesse nécessaire, et suffisamment réglementaire pour encadrer la gestion quotidienne du Secteur protégé.

Nous pensons qu'il est nécessaire que l'État élabore un nouveau régime juridique qui définisse clairement les responsabilités de chacun, qui crée l'obligation de produire un plan intégré du Secteur protégé prévoyant les outils d'aménagement de ses abords et le contrôle des percées visuelles.

4.2 Une gestion locale

Le milieu s'entend pour déclarer qu'une gestion locale est essentielle à la qualité et à la célérité des services aux citoyens.

Nous avons retenu cette préoccupation dans le régime juridique proposé.

4.3 Une concertation globale

À l'exception des institutions engagées avec l'ancienne Ville de Montréal dans des ententes bilatérales de développement, le milieu est unanime quant à l'importance fondamentale d'une concertation globale à deux niveaux :

- Une table permanente de concertation
Que les plans de développement des propriétés situées à l'intérieur de la première voie de ceinture du mont Royal soient soumis à l'approbation des occupants du Secteur protégé (propriétaires,

locataires, gestionnaires) et qu'il ne soit plus possible de conclure des ententes bipartites.

- Des mécanismes de consultation publique
Qu'un plan intégré (sauvegarde, urbanisme, aménagement) touchant le Secteur protégé, ses abords et les percées visuelles depuis et vers le mont Royal fasse l'objet d'une consultation publique.

4.4 Un suivi rigoureux

Il est nécessaire de prévoir d'entrée de jeu un mécanisme d'évaluation triennale de la gestion concertée du Secteur protégé. Ce rôle pourrait être joué par la CBCQ, à titre d'organisme consultatif auprès de la ministre d'État à la Culture et aux Communications, en fonction des objectifs définis dans l'Énoncé gouvernemental de création du Secteur protégé et du plan intégré qui aura été adopté.

Sixième recommandation :

La Commission des biens culturels du Québec recommande la création d'un régime juridique autour des deux axes suivants :

1. Les responsabilités de l'État, soit :

- **Créer le Secteur protégé**
- **Énoncer les objectifs et les orientations**
- **Approuver le plan intégré**
- **Engager les ressources financières nécessaires en partenariat avec la Ville de Montréal**
- **S'assurer, sur une base triennale, du respect du plan intégré du Secteur protégé**

2. Les responsabilités de la Ville, soit :

- **Produire un plan intégré en concertation avec les occupants du Secteur protégé**

- **Inclure dans le plan intégré les éléments suivants :**
 - a) **Les objectifs poursuivis, soit le respect des valeurs identifiées et des composantes majeures du mont Royal**
 - b) **Les opérations sujettes à contrôle, soit les démolitions, constructions, lotissements et changements d'usage**
 - c) **Les moyens de contrôle, soit un processus en quatre étapes* de révision des projets, l'évaluation obligatoire des impacts visuels, les mécanismes de protection des perspectives visuelles, etc.**
 - d) **Les droits de recours**
 - e) **Les sanctions**
- **Soumettre ce plan intégré à la consultation publique**
- **Soumettre le plan intégré à l'approbation du gouvernement du Québec**
- **Engager les ressources financières nécessaires en partenariat avec le gouvernement du Québec**
- **Gérer le Secteur protégé**

5. DES MESURES PROVISOIRES

Les intervenants réclament un « Énoncé formel de l'État » reconnaissant la valeur emblématique du mont Royal. Cependant, il est important de contrôler toute opération immobilière qui pourrait se produire entre le moment où l'intention de l'État est connue et le moment où le nouveau régime juridique prend effet.

Les mesures provisoires pourraient prendre la forme d'une déclaration d'arrondissement historique et naturel en vertu de l'article 45 de la *Loi sur les biens culturels*. Une entente pourrait être conclue avec la Ville de Montréal pour la gestion intérimaire de l'arrondissement historique et naturel, en vertu de l'article 98 de la *Loi sur les biens culturels*. Pendant la période intérimaire, la Ministre devrait conserver la gestion des opérations sujettes à contrôle, soit démolitions, constructions, lotissements et changements d'usage dans le cadre des procédures existantes de demande de permis.

* Voir 3.3.3.1

Septième recommandation :

La Commission des biens culturels du Québec recommande que l'État prévoit des mesures provisoires de gestion du Secteur protégé dans le cadre des articles 45 et 98 de la *Loi sur les biens culturels*.

6. LES ENSEMBLES BÂTIS AUX ABORDS DU SECTEUR PROTÉGÉ

Plusieurs intervenants ont souligné la valeur patrimoniale d'ensembles résidentiels et institutionnels situés aux abords du Secteur protégé proposé.

La Commission des biens culturels du Québec reconnaît cette valeur. Elle considère cependant que les tissus résidentiels et les espaces verts peuvent être gérés par des moyens qui n'ont rien en commun avec ceux qui conviennent pour assurer la sauvegarde et la mise en valeur du Secteur protégé.

Huitième recommandation :

La Commission des biens culturels du Québec recommande que le plan d'urbanisme de la Ville de Montréal prenne en compte la dimension patrimoniale des tissus résidentiels et de leurs espaces verts situés aux abords du Secteur protégé et qu'il prévoit les mesures nécessaires pour en assurer la conservation.

La Commission des biens culturels du Québec reconnaît également que la problématique de la conservation des ensembles institutionnels, tel le secteur Villa-Maria, est de très grande importance. Elle considère cependant que ces ensembles doivent être considérés dans le cadre d'une approche globale de conservation du patrimoine institutionnel, particulièrement celui des communautés religieuses.

Neuvième recommandation :

La Commission des biens culturels du Québec recommande que l'avenir des ensembles institutionnels fasse l'objet d'une étude spécifique.

Fin du rapport
