

## **Notes présentées à l'OCPM le 1<sup>er</sup> juin 2009**

### **Par Marie-Odile Trépanier**

Professeure à l'Institut d'urbanisme, Université de Montréal

Auteure de plusieurs études sur la gestion du mont Royal pour la Ville de Montréal et pour le ministère de la Culture (entre 1988 et 2001)

Citoyenne de Montréal, membre des Amis de la montagne (depuis 2002) et d'Héritage Montréal.

### **Le projet de développement sur le site de l'ancien séminaire de philosophie**

Je suis d'avis, comme plusieurs intervenants, que **le projet ne respecte pas suffisamment les vues, qu'il est trop dense et trop haut**, et que les accès au public ne sont pas suffisants. Les maisons privées à l'ouest menacent l'intégrité des sites boisés et paysagers de cette partie, tandis que les tours à l'est ont une implantation et une hauteur trop fortes.

Mais il ne s'agit pas seulement d'un problème de densification de la montagne. Il s'agit d'un projet majeur sur un site patrimonial protégé. Il s'agit de **savoir si un tel projet respecte l'esprit d'un arrondissement historique et naturel**.

L'ancien séminaire de philo est un des derniers grands sites institutionnels sur la montagne. Il a valeur à la fois historique et naturelle. Ces valeurs doivent primer. L'enjeu est crucial : il faut stopper le développement nouveau qui menace la montagne. Il faut stopper la spéculation foncière sur la montagne.

En termes de processus, nous n'avons pas ici affaire à un simple projet. La Ville nous soumet une **modification au plan d'urbanisme dans un arrondissement historique et naturel**. La désignation d'arrondissement historique et naturel doit être priorisée dans le plan d'urbanisme : elle doit signifier clairement une **priorité à la protection**.

De fait, l'OCPM a reçu le mandat non seulement de consulter la population sur un projet, mais aussi de la consulter sur un changement au plan d'urbanisme, ie sur un **changement des orientations et de la vocation** du site. Cela implique des choix fondamentaux relatifs au site. Cela **requiert une justification** forte, une raison majeure, et de s'assurer qu'il n'y aura pas de conséquences négatives sur la montagne. En effet, ces choix **ne peuvent aller à l'encontre de l'AHNMR**. C'est donc ici la **question de la recevabilité** du projet qui est d'abord en cause, avant ses détails architecturaux.

En principe, considérant l'AHNMR, il ne devrait plus y avoir de nouveau développement majeur sur la montagne. D'ailleurs, le Plan du mont Royal prévoit «appliquer la notion de capacité limite à accueillir de nouvelles constructions ...; [et] s'assurer que les hauteurs et les taux d'implantation

*reflètent fidèlement les caractéristiques du bâti existant*», p. 35. Ainsi, en matière d'ensemble résidentiel, le plan établit clairement le principe de la «prote[ction] de l'*enveloppe volumétrique .. existante*», p. 56.

Certes le **plan** prévoit un traitement individuel ad hoc pour les propriétés des institutions. Mais il n'établit **pas de balises** et laisse **trop de latitude** à la négociation. En l'absence de balises claires, les Sulpiciens et le développeur qu'ils ont choisi se sont crus autorisés à concevoir un développement important sur le site de l'ancien séminaire. C'est le vertige de la liberté... Le débat sur le principe ou l'ampleur d'un tel projet aurait dû se faire plus tôt. Le potentiel de développement (les «zones de construction») s'est basé sur des études patrimoniales (notamment Beaupré Michaud) qui ont été faites pour les Sulpiciens. Mais ces études n'avaient pas pour mandat d'examiner plus largement le potentiel ou les limites du développement sur la montagne dans le contexte de l'AHNMR. Une étape a ici été escamotée. Sur l'ensemble des propriétés des Sulpiciens sur la montagne, celle de l'ancien séminaire est apparue la moins essentielle par rapport au patrimoine des Sulpiciens. Mais par rapport au patrimoine de la montagne, sa valeur incomparable n'a pas été exposée. Les autorités publiques ont-elles vraiment fait leurs devoirs?

Toutefois, à partir du moment où il est envisagé de changer la vocation du terrain de l'ancien séminaire, on n'est plus dans le cas de figure des institutions qui ont besoin de répondre à leur besoin d'expansion sur leur propre terrain. On est en présence d'un terrain institutionnel qui retombe sur le marché privé. En réalité, **si on sort de la vocation institutionnelle, on revient à la notion d'ensemble résidentiel** et la règle du **respect de l'empreinte existante** devrait s'appliquer intégralement.

En effet, quelle justification y aurait-il à autoriser plusieurs nouveaux bâtiments résidentiels sur ce site alors qu'on a convenu de stopper ce phénomène ailleurs sur la montagne? Autoriser un tel développement serait une entorse fondamentale aux principes acceptés dans le PPMVMR et une invitation à passer outre pour tous les promoteurs potentiels.

La grande tristesse, ici, c'est qu'on est dans le cas d'une institution qui a besoin d'argent et qui cherche à en obtenir en vendant ses propriétés sur la montagne. Cette façon de faire ne devrait pas être encouragée par les autorités. Il faut chercher à **soutenir les besoins financiers des institutions religieuses autrement qu'en bradant leurs terrains**, et donc en spoliant à jamais un patrimoine désigné.

### **Sur le transfert de droits de développement**

J'ai produit une étude pour la CBCQ l'automne dernier sur le transfert de droits de développement, formule utilisée dans plusieurs villes, notamment en Amérique du Nord. Le TDD est une formule intéressante de protection du

patrimoine et des paysages, notamment. Il s'agit d'une stratégie foncière et financière qui implique de **détacher les droits d'usage ou les droits de construire de la propriété du sol**. Est-ce applicable sur la montagne? Cela pourrait l'être, mais dans le cadre d'une **planification bien mûrie**. Il faut un **site émetteur de droits** (ici l'ancien séminaire) mais aussi un **site récepteur** de droits; ie prévoir des zones où pourrait être transféré le développement que l'on veut limiter ici. Ce pourrait être dans un autre quartier dans le bas de la ville, genre Griffintown. Mais il faut **prévoir les lieux visés avant la vente des terrains et avant la négociation sur les projets**. Et la ville doit aussi **identifier clairement des limites au développement**, autant dans les zones émettrices que dans les zones réceptrices, à la différence que, dans les zones réceptrices, les limites pourraient par la suite être dépassées moyennant une acquisition de Droits de Développement Transférés, ie selon des **règles établies d'avance**. Ainsi, la Ville aurait pu convenir avec les propriétaires de l'ancien séminaire des restrictions très sévères au développement; puis **les propriétaires auraient vendu non pas la propriété du sol de l'ancien séminaire, mais les droits de développement non utilisés; l'acquéreur n'aurait pas acquis le site sur la montagne, mais des droits de développement qu'il aurait pu transférer sur un autre site**, par exemple, le droit d'augmenter la densité sur un terrain qu'il possède ailleurs dans la ville. La légalité d'un tel procédé dans notre ville reste à déterminer; mais c'est une pratique courante dans des villes comme New York, San Francisco, Vancouver.

C'est aussi un principe semblable qui anime la formule des primes de développement (*bonus zoning*); pour que de telles primes fonctionnent, il faut les prévoir d'avance, les annoncer et s'y tenir fermement. Cela n'est pas évident. La Ville de Montréal a l'habitude de négocier autrement. C'est une nouvelle mentalité à instaurer. Mais cela aurait l'avantage de réduire les marges d'incertitude de part et d'autre. Cela suppose une stratégie foncière différente. En pratique, à ce stade, on pourrait peut-être envisager des échanges de terrains ou d'autres formules similaires.

**En résumé**, puisque nous sommes dans un AHN, puisque nous avons à nous prononcer sur une modification du plan d'urbanisme, je suis d'avis de recommander :

- Que soit **refusée la modification du plan d'urbanisme** telle quelle, non recevable car menaçant l'intégrité d'un arrondissement décrété patrimonial à la fois sur le plan historique et sur le plan naturel
- Que l'exercice de planification soit repris, avec des balises plus claires, et accompagné d'une stratégie foncière et financière appropriée
- Que la vocation institutionnelle soit de préférence maintenue et soutenue par les autorités publiques
- Que **toute nouvelle construction**, même de nature institutionnelle mais à plus forte raison si elle est résidentielle, **se limite à l'empreinte du bâti existant**.

## **Références**

- TRÉPANIÉ, Marie-Odile et Sylvie GUILBAULT, (1988). *La gestion du mont Royal*, Rapport préparé pour la Ville de Montréal, Université de Montréal, Institut d'urbanisme, septembre 1988, 65 p.
- TRÉPANIÉ, Marie-Odile, (1989). «La gestion du mont Royal : un défi peu commun», in TRAMES, vol. 2 no 1, printemps 1989, p. 70-75.
- GAUDREAU, Marcel, Marie-Odile TRÉPANIÉ et Jean-Marc CHOUINARD, *Étude sur le statut et le mode de gestion du mont Royal*. Rapport. INRS-Urbanisation et Institut d'urbanisme. Juin 1993. 34 p. plus annexes.
- TRÉPANIÉ, Marie-Odile et Stéphanie WELLS, *Le transfert de droits de développement à des fins patrimoniales, un outil pour le Québec? Étude pour la Commission des biens culturels du Québec*. Février 2009. 50 pages (disponible sur le site web de la commission)