

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



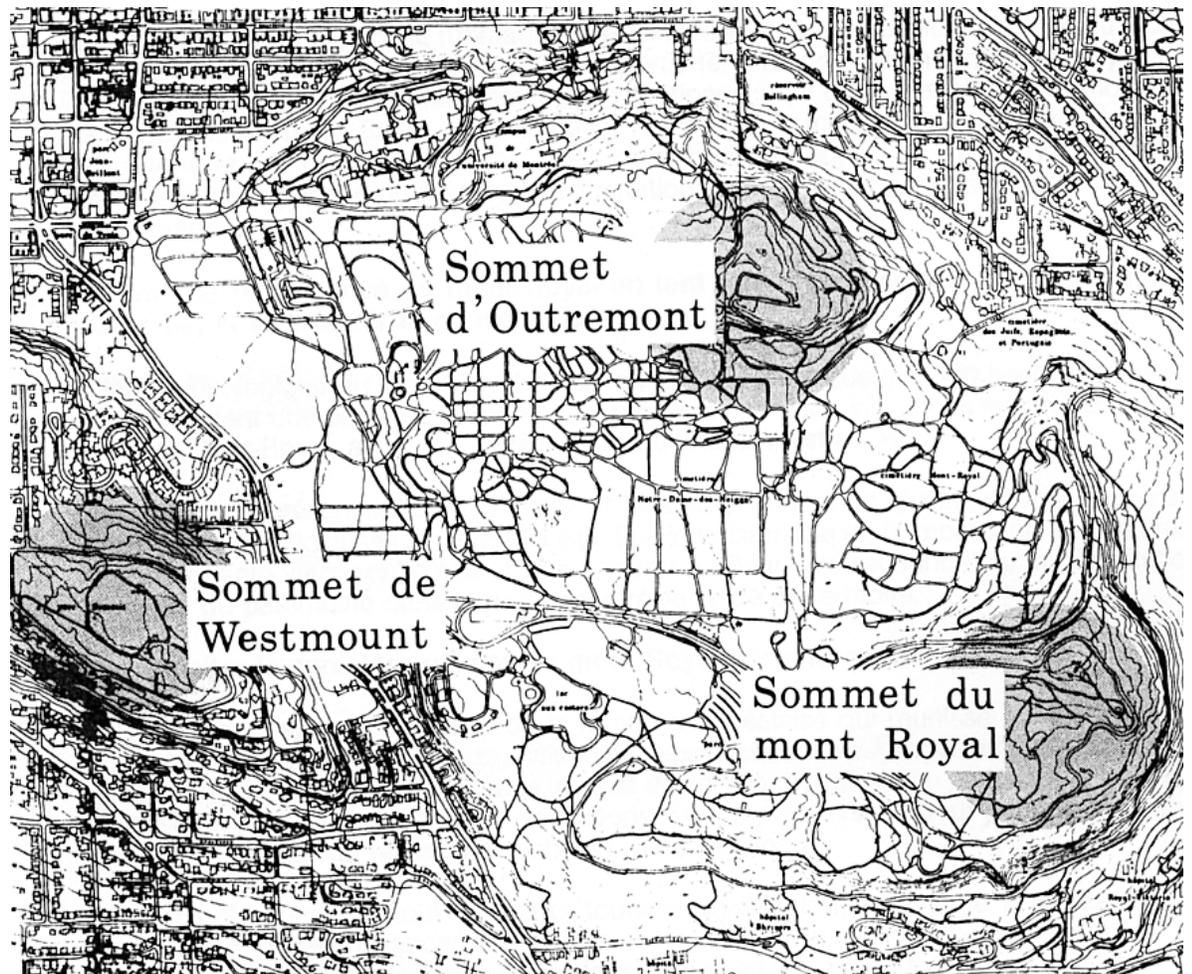
2.2.4 Le concept des trois sommets

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)

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.