



**VILLE DE MONTRÉAL  
RAPPORT DE VÉRIFICATION  
SERVICE DE LA MISE EN VALEUR DU TERRITOIRE ET DU PATRIMOINE  
CESSION DE PROPRIÉTÉS DE LA VILLE DE MONTRÉAL À  
LA SOCIÉTÉ D'HABITATION ET DE DÉVELOPPEMENT DE MONTRÉAL**

**DIVISION OPTIMISATION DES RESSOURCES  
MARS 2009**

**Ville de Montréal  
Bureau du vérificateur général**

ISBN : 978-2-7647-0837-8  
<http://www.ville.montreal.qc.ca/verificateur>  
(Internet ISBN : 978-2-7647-0838-5)

**Ville de Montréal**  
Bureau du vérificateur général

## **TABLE DES MATIÈRES**

1.	CONTEXTE.....	- 1 -
2.	MÉTHODOLOGIE ET PORTÉE .....	- 2 -
3.	OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS.....	- 3 -
3.1	Projet de développement : Îlot Balmoral .....	- 3 -
3.2	Projet de développement : Le Phoenix .....	- 5 -
3.2.1	Acquisition du terrain de la Ville par la SHDM .....	- 7 -
3.2.2	Versement d'une compensation financière à la SHDM pour l'acquisition de la salle communautaire.....	- 10 -
3.3	Projet de développement : Édicule du métro Saint-Laurent.....	- 14 -
4.	ANNEXES .....	- 16 -
4.1	Liste des personnes rencontrées .....	- 16 -
4.2	Liste des personnes ayant contribué au mandat.....	- 17 -

## 1. CONTEXTE

Depuis la tenue du Sommet de Montréal de 2002, la Ville de Montréal (la Ville) a mis en branle un vaste chantier visant, entre autres, à identifier ses axes d'intervention stratégiques pour stimuler la croissance économique à Montréal. Ces priorités de l'administration municipale se sont finalement traduites à l'intérieur d'un plan stratégique intitulé *Stratégie de développement économique 2005-2010 de la Ville de Montréal – Réussir@Montréal*.

La mise en branle de projets favorisant l'aménagement et le développement de terrains non bâtis (particulièrement au centre-ville) fait partie des orientations retenues par la Ville et signifiées dans le cadre du plan stratégique ci-dessus mentionné.

Ces orientations prennent notamment appui sur le fait que la Ville est propriétaire d'un important inventaire d'immeubles touchant les domaines public et privé. Les propriétés du domaine public concernent les parcs, les rues et les ruelles, alors que les autres propriétés immobilières font partie du domaine privé. Ces dernières ont pour but, entre autres, de satisfaire les besoins des services municipaux et des arrondissements dans l'accomplissement des activités municipales. Elles peuvent être acquises ou cédées pour des fins de développement résidentiel, industriel ou commercial.

Pour mettre en œuvre sa stratégie de développement économique et favoriser l'atteinte de ses objectifs, la Ville s'associe parfois avec divers partenaires, dont la Société d'habitation et de développement de Montréal (SHDM). Précision que la SHDM a été constituée le 1<sup>er</sup> janvier 2007 à la suite de la fusion des activités de la Société de développement de Montréal (SDM) et de la Société d'habitation et de développement de Montréal. Cette société a pour mission de contribuer au développement du territoire et à l'accroissement de la richesse foncière de la Ville par la réalisation d'interventions immobilières structurantes et entraînant en visant une autonomie financière.

Au cours des dernières années (2006 à 2008), la Ville a cédé ou a entrepris de céder à la SHDM certains de ses terrains en vue que des projets de développement y soient réalisés. Ces cessions de terrains concernaient les projets suivants : le Faubourg Contrecoeur, l'Îlot Balmoral, Le Phoenix et l'édicule du métro Saint-Laurent.

## **2. MÉTHODOLOGIE ET PORTÉE**

La vérification entreprise a consisté à examiner les cessions de propriétés immobilières de la Ville à la SHDM, survenues de décembre 2006 à décembre 2008. Précisons que nos travaux de vérification ont exclu l'examen des propriétés cédées par la SHDM à des tierces parties en raison du fait que le conseil municipal de la Ville a mandaté le vérificateur général pour qu'un mandat de vérification soit réalisé à l'égard de ces transactions.

Depuis décembre 2006, la Ville a procédé à la cessions de trois terrains en faveur de la SHDM, alors qu'une autre transaction a été interrompue à la suite de la décision du comité exécutif, le 12 novembre 2008, de suspendre l'autorisation consentie à la SHDM (en vertu de l'article 2.9 du protocole d'entente de juin 2007) lui permettant d'aliéner ou d'hypothéquer les actifs dont elle est propriétaire. À l'égard de ces propriétés acquises de la Ville, la SHDM a entrepris de réaliser ou prévoyait réaliser les projets de développement suivants : le Faubourg Contrecoeur, l'Îlot Balmoral, Le Phoenix et l'édicule du métro Saint-Laurent.

Vu l'importance des transactions entourant la cession de propriété liée à la réalisation du projet du Faubourg Contrecoeur, un rapport de vérification distinct a été produit. En conséquence, le présent rapport porte uniquement sur les trois autres projets ci-dessus mentionnés.

Nos travaux de vérification ont consisté à examiner les démarches entreprises par la Direction stratégie et transactions immobilières (DSTI) du Service de la mise en valeur du territoire et du patrimoine (SMVTP), en vue de déterminer la juste valeur marchande des terrains, ainsi que la pertinence des éléments inclus au sommaire décisionnel présenté au conseil municipal de la Ville aux fins d'une prise de décision.

Cette vérification a été effectuée conformément aux normes de vérification de l'optimisation des ressources incluses dans le manuel de l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Nos travaux ont consisté à effectuer des entrevues auprès de gestionnaires et de conseillers et à examiner divers documents que nous avons jugés appropriés en vue d'obtenir de l'information probante.

À la fin de nos travaux, un projet de rapport a été présenté aux fins de discussion au directeur général adjoint et au directeur de la DSTI du SMVTP. Certains passages du rapport ont également été validés auprès du chef de la Division de la vérification et du paiement des factures de la Direction de la comptabilité et du contrôle financier du Service des finances. Par la suite, le rapport final a été transmis au SMVTP, au Service des finances ainsi qu'à la Direction générale, pour l'obtention d'un plan d'action et d'un échéancier pour sa mise en œuvre.

### **3. OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS**

#### **3.1 Projet de développement : Îlot Balmoral**

Le 6 décembre 2006, sous la recommandation du directeur des stratégies et des transactions immobilières du SMVTP, le comité exécutif a approuvé un projet d'acte par lequel la Ville vend une partie indivise du terrain (50 %) à la SDM. Selon le Service des finances, l'acquisition de ce terrain par la Ville s'est faite par voie d'expropriation il y a plus de 40 ans et aucune dette résiduelle n'existerait à ce jour. Ce terrain vague est situé au sud-est de l'intersection formée par la rue De Bleury et le boulevard De Maisonneuve et est connu sous le nom de l'îlot Balmoral. Le but de la vente du terrain était que la SDM agisse à titre de maître d'œuvre pour assurer le développement de ce terrain dans le respect des plans de développement des différentes instances de la Ville et de l'arrondissement de Ville-Marie. Les plans de développement à être approuvés pour l'îlot Balmoral et le Quartier des spectacles, lesquels tiendront compte du plan d'ancrage des festivals, sont en voie d'élaboration au SVMTP.

Le 1<sup>er</sup> juin 2006, la SDM a mandaté une firme en services immobiliers pour établir la valeur marchande du terrain en tenant compte de l'utilisation optimale du site et des servitudes de restriction d'usage. En date du 12 juin 2006, la firme a estimé la valeur marchande du terrain à 7 450 000 \$ pour un usage institutionnel et culturel, et à 10 125 000 \$ pour un usage résidentiel et commercial. À la demande de la SDM, une mise à jour de cette évaluation de la valeur marchande de la propriété lui fut soumise en date du 1<sup>er</sup> octobre 2006 en tenant compte d'une utilisation optimale du site à des fonctions multirésidentielles mixtes et selon les dernières indications du marché immobilier au niveau des prix payés par unité de logement. La valeur marchande estimée à cette date fut établie à 11 000 000 \$.

L'évaluation municipale de ce site était de 7 400 000 \$ au rôle 2002-2006 et de 12 400 000 \$ au rôle 2007-2010.

De l'avis d'un évaluateur agréé de la DSTI de la Ville, l'estimation de la valeur marchande du site préparée par la firme mandatée par la SDM apparaît peu élevée. L'analyse des données pertinentes reflète plutôt une valeur marchande la plus probable de l'emplacement à 13 000 000 \$, la valeur marchande pouvant aussi atteindre un maximum de 14 000 000 \$ selon un scénario optimiste. Toutefois, selon un résumé de la transaction inclus au dossier et avec lequel la DSTI est en accord, le prix de vente de 11 000 000 \$ s'explique par l'existence d'une servitude de restriction d'usage qui limite le développement du site à un usage résidentiel ou culturel financé par des fonds

publics (p. ex. musées, salles de spectacles) avec des commerces au rez-de-chaussée et au 1<sup>er</sup> étage.

Ainsi, le 11 décembre 2006, le conseil municipal approuve la transaction de vente à la SDM d'une partie de 50 % indivise d'un immeuble ayant une valeur marchande de 11 000 000 \$. Le prix de vente de l'autre 50 % indivise à être vendue subséquemment devra être ajusté au besoin en fonction des éléments qui pourraient affecter le prix tels que la décontamination du sol, le déplacement de conduites électriques, l'élargissement des emprises de rues, etc.

La valeur aux livres de ce terrain est de 3 686 782 \$ et la portion de cette valeur attribuable à la vente est de 1 843 391 \$ (50 %). La valeur aux livres est constituée comme suit : 1 461 982 \$ représentant le coût d'acquisition par expropriation pour l'élargissement des rues Jeanne-Mance et Balmoral décrété le 16 février 1961 pour la partie est de l'immeuble, et un montant de 2 224 800 \$ issu de l'échange d'emplacement avec Investissements Trizec le 16 janvier 1985 pour l'acquisition de la partie ouest du terrain. La valeur totale du terrain aux livres (100 %) est de 3 686 782 \$ (1 461 982 \$ + 2 224 800 \$).

Mentionnons également que dans le cadre du budget pour 2006 de la SDM, la Ville s'est engagée à effectuer une contribution financière en valeur immobilière pour une somme jusqu'à hauteur de 3 400 000 \$ envers la SDM.

L'intervention du Service des finances pour cette décision est basée sur l'acte notarié relatif à la vente de ce terrain. Il fait état que, lors de la vente future du terrain à une tierce partie, le coût d'acquisition réputé s'élèvera à 7 086 782 \$, soit 3 686 782 \$ (50 % en 2006 : 1 843 391 \$; l'autre 50 % lors de la revente : 1 843 391 \$) et un engagement pris en 2006 par la Ville à l'égard d'une contribution en valeur immobilière de 3 400 000 \$ envers la SDM.

Le projet d'acte de vente entre la Ville et la SDM contient des dispositions spéciales. En effet, la Ville peut exercer son droit de se porter acquéreur de l'emplacement avant tout autre (droit de préemption) si la SDM décidait de l'aliéner. Également, si la SDM vendait l'emplacement à un tiers à un prix supérieur à 11 000 000 \$ pendant la période où la Ville bénéficie de son droit de préemption, la SDM devra alors verser à la Ville, sur demande, une somme équivalant à cet excédent.

En demeurant propriétaire du terrain à hauteur de 50 % jusqu'à la date de conclusion de la vente finale à une tierce partie, la Ville préserve un contrôle pour s'assurer que la vente se réalisera à sa juste valeur marchande totale, estimée à 11 000 000 \$.

Le procès-verbal de l'assemblée spéciale des administrateurs du conseil d'administration de la SDM, tenue le 30 novembre 2006, a été obtenu et il était résolu d'approuver l'acquisition du terrain vacant de la Ville situé entre le boulevard De Maisonneuve et la rue Jeanne-Mance à un prix de 3 686 782 \$, et ce, en deux étapes :

- en 2006, 50 % des droits indivis, pour un montant de 1 843 391 \$,
- le solde en 2007, qui pourra être révisé pour tenir compte de la contamination des sols et d'autres considérations,

et d'approuver le versement à la Ville, lors d'une revente :

- de toute somme reçue entre 11 000 000 \$ et 7 086 782 \$,
- de 90 % de toute somme excédant 11 000 000 \$.

L'acte de vente a été signé par les deux parties le 19 décembre 2006 et un chèque de 1 843 391 \$ a été transmis à la Ville. Le prix de l'autre part indivise de 1 843 391 \$ moins les coûts prévus (décontamination et autres considérations) est présentement en négociation entre les deux parties.

Avant le moratoire décrété par le comité exécutif le 12 novembre 2008 sur l'aliénation des actifs de la SHDM, des discussions étaient en cours en vue de diviser le terrain et ainsi de permettre à la Ville d'être l'unique propriétaire du terrain de la Place des festivals et à la SHDM de l'autre portion.

Prix de vente – 100 % de Îlot Balmoral	
Valeur aux livres	3 686 782 \$
Contribution en valeur immobilière de la Ville envers la SDM	3 400 000 \$
Total attribué à la SDM	7 086 782 \$
Montant à être remboursé à la Ville lors de la revente du terrain par la SDM	3 913 218 \$
Juste valeur marchande du terrain au 1 <sup>er</sup> octobre 2006 (Prix hypothétique de vente)	11 000 000 \$

## Conclusion

La valeur marchande du terrain a été estimée par une firme en services immobiliers et examinée par la DSTI du SMVTP. De plus, le sommaire décisionnel présenté au conseil municipal pour cette transaction inclut tous les éléments pertinents à la prise de décision.

## 3.2 Projet de développement : Le Phoenix

Le projet Le Phoenix fait partie du programme Accès Condos ayant pour objectif la mise en marché d'unités d'habitation en copropriété divise (condominiums) à prix abordable, sur le territoire de la Ville. Ce projet prévoit la construction d'un immeuble abritant 208 unités d'habitation et d'une



salle communautaire pour un coût total de construction estimé à 28 133 804 \$. Au moment de notre vérification, la construction du projet n'était pas terminée et les unités de condo n'avaient pas encore été mises en vente. En ce qui concerne la salle communautaire, elle sera acquise par la SHDM qui est à négocier un bail en vue de sa location à l'arrondissement de Saint-Laurent.

Le projet origine de la signature d'une entente de développement survenue entre un promoteur et la SHDM le 8 juin 2006 relativement à la construction d'un immeuble sur des terrains situés à l'angle nord-est des boulevards Henri-Bourassa et Marcel-Laurin, au sein de l'arrondissement de Saint-Laurent.

Selon l'entente de développement, la construction dudit immeuble devait être réalisée sur deux terrains à acquérir par le promoteur, soit un terrain appartenant à une entreprise privée et un terrain adjacent appartenant à la Ville sur lequel est érigé un petit bâtiment. En décembre 1997, ce terrain (incluant le bâtiment) avait été acquis par la Ville de Saint-Laurent, de la Légion royale canadienne qui y avait ses locaux. La Légion royale canadienne logeait toujours à cet endroit lorsque l'entente de développement fut signée. L'évaluation municipale du terrain et du bâtiment était alors respectivement de 676 200 \$ et de 22 500 \$ au rôle d'évaluation de 2007. Pour la réalisation du projet Le Phoenix, il est prévu que le bâtiment soit démoli.

L'entente de développement intervenue entre la SHDM et le promoteur mentionnait, entre autres, les éléments suivants :

- La SHDM s'engage à acquérir de la Ville le terrain (composé de trois lots) situé sur le site à développer, en présentant dans les meilleurs délais une promesse d'achat. Le prix d'achat indiqué est de 1,00 \$;
- Le promoteur s'engage à acquérir de la SHDM le terrain situé sur le site à développer, en présentant dans les meilleurs délais une promesse d'achat. Le prix d'achat indiqué est de 1,00 \$;
- Le promoteur s'engage à céder à la SHDM une partie exclusive à même son projet d'une superficie approximative de 280 mètres carrés et 10 espaces de stationnement. Cette superficie servira à la construction de la salle communautaire qui sera par la suite offerte en location à l'arrondissement de Saint-Laurent par la SHDM.

Au moment de la signature de l'entente de développement le 8 juin 2006, le promoteur avait en main une promesse d'achat concernant le terrain appartenant à l'entreprise privée (terrain situé au coin du boulevard Marcel-Laurin et de la rue Henri-Bourassa). Cette promesse d'achat venait à échéance le 15 juin 2006. En ce qui concerne le terrain de la Ville, aucune entente ou promesse d'achat n'avait été conclue.

Pour assurer la réalisation du projet, il devenait donc impératif que le promoteur se porte acquéreur du terrain de l'entreprise privée avant la fin de l'échéance de la promesse d'achat. En signant l'entente avec la SHDM, le promoteur obtenait ainsi une certaine assurance quant à la réalisation du projet et pouvait se porter acquéreur du terrain de l'entreprise privée. Le promoteur exerça donc sa promesse d'achat et devint propriétaire du terrain de l'entreprise privée pour la somme de 1,1 M\$ (terrain dont la superficie représente 47 % de l'ensemble du site). Il devait maintenant se porter acquéreur du terrain de la Ville pour réaliser son projet.

### **3.2.1 Acquisition du terrain de la Ville par la SHDM**

La SHDM prévoyait acquérir le terrain de la Ville pour ensuite le revendre au promoteur pour la somme de 1,00 \$. Elle présenta une offre d'achat pour ce montant aux représentants de la DSTI du SMVTP, qui la rejetèrent. La SHDM revint alors avec une nouvelle proposition d'achat basée cette fois sur les données d'une évaluation de la juste valeur marchande du terrain datée du 27 octobre 2005, ainsi que sur une estimation des coûts de décontamination du terrain à prévoir, réalisée en novembre 2006.

Ladite évaluation avait été réalisée par le personnel de la DSTI et indiquait que la valeur marchande du terrain se situait entre 791 500 \$ et 879 600 \$. Elle avait à l'époque été déterminée en se basant sur un relevé de plusieurs transactions concernant la vente de terrains vacants pour des emplacements destinés à un usage d'habitation de type multifamilial.

En ce qui concerne les coûts de décontamination du terrain de la Ville, ils ont été évalués par les intervenants (SHDM et promoteur) à 125 000 \$. Cette estimation a été réalisée en se basant sur les coûts de décontamination de 190 000 \$ prévus pour le terrain adjacent à celui de la Ville et nouvellement acquis par le promoteur, sur lequel une station d'essence avait déjà été en opération par le passé. Cette évaluation de 190 000 \$, datée du 21 novembre 2006, a été effectuée par une firme d'experts embauchée par le promoteur. Selon les renseignements obtenus, aucune étude environnementale plus exhaustive n'a été réalisée en vue de confirmer l'état de contamination réel du terrain de la Ville. De plus, nous n'avons retracé aucune documentation au dossier de la DSTI à l'appui des démarches qui auraient pu être effectuées ou des arguments retenus en vue de justifier les frais de décontamination estimés arbitrairement à 125 000 \$. Ainsi, cet estimé des frais de décontamination soustraits de l'évaluation de la valeur marchande proposée par la SHDM pour le terrain de la Ville a permis d'obtenir une nouvelle fourchette de prix allant de 666 500 \$ à 754 600 \$.

Selon les renseignements obtenus des personnes rencontrées, la DSTI considérait cette proposition d'achat insuffisante. En effet, l'évaluation de la juste valeur marchande d'octobre 2005 sur laquelle était basée la proposition d'achat de la SHDM ne prenait pas en compte le changement de zonage survenu le 10 août 2006. Ce changement de zonage a eu pour effet d'augmenter la capacité maximale de construction de six à huit étages, conférant ainsi une plus-value au terrain. Or, l'immeuble à construire par le promoteur prévoit un maximum de huit étages. La DSTI a donc réalisé une nouvelle évaluation du terrain en date du 10 novembre 2006 (évaluation basée sur une approche d'un coût par logement en fonction du projet Le Phoenix). À la suite de cette évaluation, la valeur du terrain a alors été estimée entre 1,4 M\$ et 1,625 M\$. Considérant que le terrain de la Ville avait une superficie légèrement plus importante par rapport à l'ensemble du site (53 %) et que le promoteur avait acquis le terrain voisin (superficie de 47 %) pour la somme de 1,1 M\$, cette nouvelle fourchette de prix s'avérait être plus représentative de la valeur marchande du terrain. Cependant, la SHDM et le promoteur n'étaient pas d'accord avec cette nouvelle estimation. Finalement, la direction du SMVTP a accepté la proposition de céder le terrain pour la somme de 733 000 \$. Cependant, nous n'avons retracé aucun document indiquant les considérations ayant permis de fixer ce prix.

Finalement, le 30 novembre 2007, le conseil municipal approuva la vente du terrain de la Ville à la SHDM pour un montant de 733 000 \$. Subséquemment, soit le 5 décembre 2007, la SHDM vendait le terrain au promoteur pour la somme de 1,00 \$, ainsi que le prévoyait l'entente de développement.

Le sommaire décisionnel soumis au conseil municipal de la Ville en date du 31 août 2007, qui avait pour objet principal de faire approuver la vente du terrain de la Ville à la SHDM pour un montant de 733 000 \$, fait état d'éléments pertinents concernant cette transaction à l'exception du changement de zonage survenu le 10 août 2006 et de la nouvelle évaluation qui en a résulté. Mentionnons également que le sommaire décisionnel passe sous silence le fait que le terrain devait par la suite être revendu au promoteur pour le prix de 1,00 \$. À notre avis, le sommaire décisionnel se devait de faire état de l'ensemble des événements inhérents à cette transaction en vue de favoriser une prise de décision éclairée.

À la lumière des informations précédentes, il nous apparaît que les autorités de la SHDM auraient dû, au préalable, informer celles de la Ville (SMVTP) de leur intention de conclure une entente de développement avec un promoteur impliquant la cession d'un terrain appartenant à la Ville. L'initiative de la SHDM de conclure une entente de développement avant l'acquisition dudit terrain plaça les autorités de la Ville (SMVTP) dans une position inconfortable en regard des négociations à venir pour l'obtention d'un juste prix pour celui-ci.

En somme, nous estimons que les informations recueillies à l'appui de la détermination du prix de vente du terrain à 733 000 \$ ne permettent pas d'affirmer que ce prix représente la juste valeur marchande à la date de la transaction. Nous appuyons cette opinion sur les observations suivantes :

- La première évaluation utilisée pour la détermination du prix de vente date d'un peu plus de deux ans de la date du contrat de vente (évaluation datée du 27 octobre 2005 c. vente conclue le 30 novembre 2007);
- Un changement de zonage, permettant la construction d'un immeuble comportant un plus grand nombre d'étages, est intervenu après la première évaluation. Ce nouvel élément conférerait donc au terrain une plus grande valeur marchande;
- La seconde évaluation réalisée par la DSTI était plus représentative de la valeur réelle du terrain de la Ville, du fait qu'elle prenait en compte le changement de zonage survenu, l'analyse des ventes de terrains similaires et le projet de construction à venir. Cependant, cette évaluation n'a pas été prise en considération pour la détermination du prix de vente et cette information n'a pas été divulguée dans le cadre du sommaire décisionnel visant à faire approuver la vente du terrain par le conseil municipal;
- Des coûts de décontamination de 125 000 \$ ont été soustraits de la valeur marchande proposée par la SHDM sans qu'aucune étude environnementale n'ait été réalisée en vue de confirmer le niveau réel de contamination du terrain de la Ville;
- Le promoteur a dû acquérir le terrain adjacent à celui de la Ville pour la somme de 1,1 M\$, malgré le fait que ce dernier était légèrement plus petit en superficie (47 %), ce qui représente un écart considérable par rapport au prix concédé pour le terrain de la Ville (733 000 \$ pour une superficie de 53 %).

Mentionnons finalement que le protocole d'entente conclu entre la Ville et la SHDM prévoit que cette dernière ne peut ni aliéner, ni hypothéquer un actif immobilier dont elle est propriétaire sans avoir au préalable obtenu l'autorisation du comité exécutif. Bien que le sommaire décisionnel supportant la décision de vendre le terrain de la Ville (connu comme étant le site du projet Le Phoenix) à la SHDM fasse état de sa revente au promoteur, nous sommes d'avis que cette mention est insuffisante pour se conformer à la disposition prévue au protocole d'entente. Il aurait été nécessaire que la SHDM demande une autorisation spécifique de vendre qui aurait inclus tous les termes et conditions de la transaction et aurait identifié l'acquéreur éventuel. Par la suite, il aurait été possible au comité exécutif d'autoriser formellement l'aliénation de cet actif.

## **Recommandations**

- 1. Afin de protéger les intérêts de la Ville, nous recommandons à la Direction générale d'incorporer au protocole d'entente général (18 juin 2007) intervenu entre la Ville et la SHDM une clause stipulant qu'aucune entente de développement impliquant un actif de la Ville ne puisse être conclue sans le consentement préalable de celle-ci.**
- 2. Afin de s'assurer que les coûts de décontamination défalqués du prix de vente d'un terrain de la Ville s'appuient sur des évaluations représentatives de la réalité, nous recommandons au SMVTP de prendre toutes les mesures qui s'imposent pour rechercher et obtenir l'ensemble des données environnementales qui lui permettront de corroborer l'état réel de contamination d'un terrain.**
- 3. Nous recommandons au SMVTP de bonifier la documentation des dossiers impliquant des transactions de cession de propriétés, afin que ceux-ci reflètent clairement tous les éléments pertinents quant à la détermination du prix de vente et ainsi qu'il puisse être possible de les retracer aisément et d'en rendre compte éventuellement.**
- 4. Afin que l'administration municipale soit en mesure de considérer tous les éléments en vue d'une prise de décision éclairée, nous recommandons au SMVTP de faire état, dans le cadre des sommaires décisionnels qu'il prépare, de tous les renseignements pertinents dont il dispose en regard des transactions de cession de propriétés recommandées.**
- 5. Finalement, nous recommandons à la Direction générale d'aviser la SHDM de se conformer au protocole d'entente intervenu entre la Ville et la SHDM quant à l'obtention de l'autorisation préalable du comité exécutif avant d'aliéner ses actifs immobiliers.**

### **3.2.2 Versement d'une compensation financière à la SHDM pour l'acquisition de la salle communautaire**

Ainsi qu'il a été mentionné précédemment, le projet Le Phoenix prévoit la construction d'une salle communautaire. Cette initiative d'incorporer la construction de cette salle au présent projet origine, selon le coordonnateur responsable du projet à la SHDM et le directeur général adjoint du SMVTP, de la volonté des élus de l'arrondissement de Saint-Laurent de reloger la Légion royale canadienne qui occupe le bâtiment situé sur le terrain de la Ville. Une entente (bail) serait



à conclure entre l'arrondissement et la Légion royale canadienne à l'effet que cette dernière occuperait une salle dans le nouveau bâtiment.

C'est pourquoi, dans l'entente de développement, le promoteur s'engage à céder à la SHDM une partie exclusive à même son projet d'une superficie approximative de 280 mètres carrés et 10 espaces de stationnement pour loger la Légion royale canadienne.

De l'avis des personnes rencontrées, étant donné que la location concernera un organisme communautaire, il est fort possible que le loyer demandé ne soit pas suffisant pour couvrir tous les coûts relatifs à l'exploitation d'une telle salle. Cette situation pourrait entraîner une perte de revenus de location pour l'une ou l'autre des parties, soit la SHDM ou l'arrondissement de Saint-Laurent.

Ainsi, en vue d'acquiescer à la demande de l'arrondissement de Saint-Laurent pour l'obtention d'une salle communautaire et de compenser la SHDM pour les coûts supplémentaires qu'elle se trouvait à assumer dans le cadre de ce projet, des discussions ont été entreprises entre la SHDM et le SMVTP.

Afin de déterminer la valeur de la salle communautaire, les deux parties (SHDM et SMVTP) se sont basées sur les données fournies par le promoteur indiquant son coût de revient pour cette salle. Selon ces informations, la valeur de la salle était de plus de 464 267 \$. Les deux parties se sont finalement entendues pour fixer la valeur de la salle à 400 000 \$. Il a alors été convenu que la SHDM serait propriétaire de la salle communautaire, mais que la Ville lui verserait une compensation de 300 000 \$ non récurrente. Selon les informations obtenues du coordonnateur du projet de la SHDM, il appert que ce montant devait servir à compenser le manque à gagner de la SHDM dans cette transaction, soit la différence entre le prix payé pour le terrain (733 000 \$) et la valeur marchande convenue pour la salle (400 000 \$).

Nous avons alors effectué des démarches afin d'obtenir des explications sur la détermination de ce montant de 300 000 \$ auprès du SMVTP et du Service des finances. Nous avons, notamment, examiné les documents à l'appui de la décision du conseil municipal de payer ce montant (sommaire décisionnel préparé par le SMVTP et intervention du Service des finances) et avons rencontré les gestionnaires responsables en vue d'obtenir des explications.

Le sommaire décisionnel préparé par le SMVTP concernant la vente du terrain de la Ville à la SHDM mentionne que la Ville verse une somme de 300 000 \$ à la SHDM en guise de « compensation pour une partie des coûts supplémentaires engendrés par l'insertion d'espaces à

des fins communautaires dans le projet résidentiel » (aucune définition précise de ce que sont les coûts supplémentaires n'est cependant indiquée). De plus, il est mentionné que « la SHDM s'engage pour sa part à absorber le solde des coûts » (là aussi, aucune autre information supplémentaire n'est présentée afin de définir ce que constitue le solde des coûts). Tout compte fait, nous constatons que les informations présentées au sommaire décisionnel sont évasives de telle sorte qu'il est difficile de saisir clairement ce à quoi la compensation financière devait servir. Par ailleurs, il est aussi précisé dans la section « revente par la SHDM au promoteur retenu » du sommaire décisionnel que « la SHDM deviendra propriétaire d'un local communautaire de type condominiums d'une superficie de 257,3 m<sup>2</sup> sis au rez-de-chaussée du nouvel immeuble et de 10 espaces extérieurs de stationnement ». Cet arrangement correspond à l'entente de développement du 8 juin 2006 (conclue entre la SHDM et le promoteur) qui indique au point 2.2 intitulé « Projet et début des travaux » que « le promoteur s'engage à céder à la Société une partie exclusive à même son projet d'une superficie approximative de 280 mètres carrés et 10 espaces de stationnement ».

Nous avons également retracé dans l'intervention du Service des finances à l'appui du sommaire décisionnel une autre interprétation concernant la compensation de 300 000 \$. Ce texte mentionne que « selon les responsables du sommaire décisionnel, le versement de la compensation financière devrait permettre à la SHDM, notamment, de l'affecter au recouvrement partiel des frais futurs liés à l'unité dont la SHDM deviendra propriétaire au terme du projet ». Il s'agirait d'absorber les frais futurs d'exploitation de la salle. Cette interprétation nous a été confirmée par le responsable de ce texte du Service des finances.

Concernant l'émission du chèque de 300 000 \$, nous n'avons retracé aucun document (entente écrite entre la SHDM et le SMVTP) autre que le sommaire décisionnel qui soutient ce déboursé. Selon le responsable au Service des finances, l'émission de ce chèque aurait été autorisée à la suite de l'approbation de la vente par le conseil municipal (résolution CM07 0684).

Nous constatons donc que ces différentes interprétations, présentées en appui à l'approbation par le conseil municipal de la vente du terrain par la Ville à la SHDM, portent à confusion (remboursement de coûts liés à la construction de la salle communautaire dans un cas, remboursement des frais excédentaires d'exploitation dans un autre cas). Les sommaires décisionnels auraient eu avantage à être mieux documentés quant aux fondements réels de la transaction en vue de favoriser une prise de décision éclairée.

Il nous a été mentionné lors des entrevues effectuées que la seule raison qui explique la compensation de 300 000 \$ versée à la SHDM a pour origine une entente verbale intervenue entre la direction de la SHDM et celle du SMVTP. Le but ultime de cette transaction étant de rembourser la SHDM du montant payé en sus pour l'acquisition du terrain par rapport à la valeur estimée de 400 000 \$ pour la salle communautaire.

En somme, nous constatons que la SHDM se trouve à avoir acquis un terrain au prix de 733 000 \$ qu'elle a revendu au promoteur pour la somme de 1,00 \$. En échange de quoi elle a obtenu une salle communautaire dont la valeur estimée est de 400 000 \$. Les détails de cette transaction sont les suivants : le prix payé par la SHDM pour le terrain de 733 000 \$ (chèque émis le 8 novembre 2007), moins 33 000 \$ correspondant au montant reçu pour les frais d'assemblage des terrains, moins la compensation de 300 000 \$ payée par la Ville (chèque émis le 23 novembre 2007). En bout de piste, outre le fait qu'elle aura possiblement à assumer certains frais d'exploitation pour la salle communautaire, cette transaction n'aura généré aucune perte pour la SHDM.

### **Conclusion**

Le conseil municipal n'avait pas tous les renseignements lui permettant de juger du bien-fondé du versement de 300 000 \$ offert par la Ville en compensation de l'insertion de la salle communautaire dans le projet. En effet, le sommaire décisionnel était évasif quant à la nature réelle des coûts supplémentaires à l'origine de cette demande.

### **Recommandations**

1. Nous recommandons au SMVTP de revoir ses façons de faire en vue d'améliorer la transparence de son processus de transactions immobilières et de favoriser une prise de décision éclairée, afin :
  - que les transactions immobilières prévoyant le versement de compensations financières par la Ville soient formalisées par le biais d'ententes écrites entre les parties impliquées;
  - d'obtenir et de conserver dans ses dossiers tous les éléments pertinents à l'appui de la détermination du montant de ces compensations;
  - que les sommaires décisionnels soumis à l'administration municipale présentent fidèlement toutes les informations.



2. Afin d'être en mesure de valider que les opérations financières soient adéquatement supportées et autorisées, nous recommandons au Service des finances de s'assurer qu'une pièce justificative (p. ex. entente signée) supporte toute demande de compensation financière avant d'en autoriser le paiement.

### **3.3 Projet de développement : Édicule du métro Saint-Laurent**

Le projet de développement du terrain de l'édicule du métro Saint-Laurent, situé à l'angle sud-est des boulevards Saint-Laurent et De Maisonneuve, fait partie du Programme particulier d'urbanisme de l'arrondissement de Ville-Marie. Il est incorporé au secteur de la Place des Arts, du chantier du Quartier des spectacles qui est lui-même une composante importante du plan stratégique de développement économique 2005-2010 de la Ville.

Les modalités de ce projet prévoyaient que ce terrain appartenant à la Ville serait échangé contre un autre terrain appartenant à la SHDM. Toutefois, étant donné le moratoire imposé à la SHDM par le comité exécutif le 12 novembre 2008, au regard de tout projet entraînant une aliénation d'actif, la transaction de l'édicule du métro Saint-Laurent n'a finalement pas été conclue.

Nous avons néanmoins jugé pertinent d'examiner la nature des décisions prises en regard de ce dossier avant la tombée du moratoire. Nous avons donc procédé à une revue des événements historiques survenus dans le cadre de ce projet.

Ainsi, le 23 janvier 2008, le comité exécutif confiait à la SHDM le mandat d'élaborer un projet immobilier à fort contenu culturel, dans le cadre du projet du Quartier des spectacles, sur le terrain de l'édicule du métro Saint-Laurent. Le projet du Quartier des spectacles prévoyait, entre autres, un concept d'aménagement comportant une série de places publiques reliées entre elles. Or, un des sites visés par ce projet était le terrain situé au 65-71, rue Sainte-Catherine Ouest, non loin de la Place des Arts, terrain appartenant à la SHDM. Vu la convergence entre les deux projets, il a été proposé par le SMVTP de procéder à l'échange des deux terrains sans compensation. Cette décision a été approuvée par le comité exécutif de la Ville le 10 septembre 2008, mais n'a jamais été entérinée par le conseil municipal compte tenu du moratoire décrété.

À notre avis, toute la problématique soulevée par l'échange de ces deux terrains a trait aux positions prises par les parties, soit la Ville d'un côté représentée par le SMVTP et la SHDM de l'autre, en regard de la détermination de la juste valeur marchande des terrains.

En effet, pour déterminer la valeur des propriétés, la SHDM fit évaluer, le 22 janvier 2008, les deux propriétés par une firme spécialisée dans le domaine. Cette évaluation fut réalisée sur la base d'un coefficient d'occupation au sol (COS) de 6 pour les deux propriétés tel que permis dans le plan d'urbanisme. D'après les rapports de la firme, la valeur marchande du terrain appartenant à la Ville (édicule du métro Saint-Laurent) s'élevait à 2 730 000 \$, alors que celle du terrain appartenant à la SHDM (rue Ste-Catherine) s'élevait à 2 970 000 \$.

En juin 2008, une modification apportée au plan d'urbanisme a fait en sorte d'ajuster le COS en fonction de la hauteur permise pour la construction, le faisant ainsi passer de 6 à 9. Selon les informations retracées au sommaire décisionnel en vue de l'approbation par le comité exécutif de la Ville du projet d'échange, cette modification du COS aurait, selon les évaluations effectuées par le SMVTP, permis d'augmenter la valeur du terrain de la Ville à plus de 4,0 M\$.

Afin d'évaluer la nature des informations présentées au conseil municipal, nous avons examiné le contenu du sommaire décisionnel préparé à l'appui de l'approbation de cette transaction. Nous avons pu constater que l'information présentée reflétait adéquatement les faits quant à la façon employée pour évaluer la juste valeur marchande du terrain de la Ville. Il était mentionné, entre autres, que le même COS de 6 avait été utilisé pour évaluer les deux terrains visés par l'échange, et qu'un COS de 9 aurait porté la valeur du terrain de la Ville à plus de 4,0 M\$.

Selon les informations que nous avons récemment obtenues des représentants de la DSTI, il appert que cette transaction d'échange de terrains avec la SHDM ne sera pas conclue. En effet, la Ville aurait plutôt opté pour la cession de son terrain à un promoteur privé.

## **Conclusion**

Une évaluation de la valeur marchande des terrains à être échangés a été effectuée par une firme spécialisée. L'information a été divulguée au sommaire décisionnel. La valeur du terrain de la Ville a été révisée en tenant compte du changement de zonage apporté. La DSTI du SMVTP a estimé l'impact de cette modification sur la valeur marchande du terrain à échanger. Le sommaire décisionnel présenté au comité exécutif (juste avant le moratoire du 12 novembre 2008) en vue de l'approbation de cette transaction comportait tous les éléments pertinents nécessaires à une prise de décision éclairée.

## **4. ANNEXES**

### **4.1 Liste des personnes rencontrées**

#### **SERVICE DE LA MISE EN VALEUR DU TERRITOIRE ET DU PATRIMOINE**

##### **Direction**

Pierre Bernardin

Directeur général adjoint

##### **Direction de l'analyse financière et de l'administration**

Christian Dicaire

Agent de bureau

##### **Direction stratégies et transactions immobilières**

Michel Nadeau

Directeur

Robert Boulet

Conseiller en immobilier

Michel Gagné

Conseiller en immobilier

#### **SERVICE DES FINANCES**

##### **Direction de la comptabilité et du contrôle financier**

##### **Division de la vérification et du paiement des factures**

Pierre Sauvé

Chef de division par intérim

Guy Allaire

Agent comptable

##### **Direction de la gestion financière**

##### **Division soutien aux opérations**

François Martellino

Conseiller – planification gestion financière

#### **ARRONDISSEMENT DE ST-LAURENT**

Claude Charest

Cadre en réaffectation

#### **ARRONDISSEMENT DE VILLE-MARIE**

##### **Direction de l'aménagement urbain et des services aux entreprises**

Pierre Sainte-Marie

Directeur

Serge Thibault

Conseiller en aménagement

#### **SOCIÉTÉ D'HABITATION ET DE DÉVELOPPEMENT DE MONTRÉAL**

##### **Direction du développement immobilier**

Louis Bélanger

Coordonnateur

Lorne Jackson

Chargé de projet

## **4.2 Liste des personnes ayant contribué au mandat**

### **DIVISION OPTIMISATION DES RESSOURCES**

Robert Duquette, CA

Chef de division

Gilles Grimard, CGA

Conseiller en vérification – chef d'équipe

Bernard Goyette, CA, CMA

Conseiller en vérification

Chantal L'Heureux, CGA

Conseillère en vérification

### **CONSULTANT EXTERNE**

Pierre Cyr, BAA

Conseiller en gestion