

Royalmount et les interstices de l'écosystème métropolitain

Contexte du collectif *Micro Ouvert*

Le collectif micro ouvert est né d'une rencontre entre 4 citoyen.nes engagé.es et sensibles aux enjeux urbains et sociaux. Actifs et actives dans le milieu communautaire et le domaine de la recherche, ses membres croisent leurs réflexions pluridisciplinaires dans le but d'ouvrir la conversation publique sur de nouvelles perspectives citoyennes et engagées.

Julien Deschênes

Diplômé de l'ITHQ en gestion hôtelière, de l'UQAM en science politique et de l'UdeM en urbanisme, Julien s'intéresse aux questions du foncier, des grands parcs, de la politique municipale, de la prospective, de la réglementation en urbanisme et de la gouvernance. Dans le cadre de ses deux mandats professionnels, Royalmount le préoccupe sur la question environnementale et sur les pressions éventuelles qu'exercera le projet sur sa périphérie.

Annie Grégoire-Gauthier

Diplômée d'une maîtrise en sociologie et d'un baccalauréat en anthropologie, sciences politiques et sociologie, Annie Grégoire-Gauthier cumule plusieurs années d'implication dans divers comités et organismes qui soutiennent la participation des femmes et des jeunes à la vie citoyenne. Dans le cadre de son travail de chercheure, elle s'intéresse aux mécanismes d'exclusion sociale et de discrimination dans l'espace public.

Dimitri Espérance

Bachelier en science politique de l'UQAM, Dimitri Espérance s'implique dans des mouvements sociaux depuis 10 ans maintenant. Les enjeux qui l'interpellent particulièrement sont ceux qui touchent aux inégalités sur toutes leurs formes, à la mobilité urbaine ainsi qu'à l'accessibilité à une alimentation saine et locale. Outre ses implications citoyennes, Dimitri œuvre dans le domaine de l'innovation sociale.

Nadim Tadjine

Titulaire d'une maîtrise en design et innovation sociale de l'Université de Nîmes, il poursuit actuellement un doctorat à l'école de design de l'Université Laval. Nadim Tadjine oeuvre dans le domaine de la participation publique et de l'innovation urbaine et sociale. Ses recherches et ses implications communautaires portent sur l'engagement citoyen dans l'espace public et la contribution du design au sein des processus de participation publique.

Réflexion sur la gouvernance du projet Royalmount

L'objectif de ce mémoire est d'exposer l'importante faille en matière de gouvernance dont profite le promoteur derrière le projet du Royalmount, qui met en péril le bien commun de la population de la Région métropolitaine de Montréal au profit d'intérêts particuliers et privés. Le collectif Micro Ouvert s'inquiète du pouvoir accordé à une municipalité dont les décisions dépasseraient largement le cadre qui la concerne, et dont les impacts devront être absorbés par plusieurs générations à venir. Face à l'urgence de la situation et la gravité des enjeux que soulèvent ce projet, une nécessaire remise en contexte s'impose.

Le projet du Royalmount met en évidence les failles du cadre juridique de l'aménagement et de l'urbanisme québécois. Il révèle l'incapacité des pouvoirs publics d'agir dans un contexte multiscalair. Qui plus est, le promoteur Carbonleo se faufile habilement à travers les divisions qui désorganisent la gouvernance de l'aménagement de la ressource la plus précieuse qui soit : le territoire. Dans un contexte où les questions de gouvernance et de bien commun sont au coeur de nombreux débats, ce projet positionne les intérêts particuliers et privés au-dessus du bien commun de l'ensemble de la Région métropolitaine de Montréal. Ses impacts ne sont pas seulement locaux, il s'étendent à l'échelle provinciale. C'est d'ailleurs nettement souligné par le promoteur au travers ses documents et ses vidéos promotionnels.

Dans ce contexte, Carbonleo et ses associés profitent du fait que Ville Mont-Royal soit la seule entité habilitée à réglementer l'aménagement et l'urbanisme du territoire montréalais. Ce faisant, la municipalité de 20 000 habitant.es peut, unilatéralement, faciliter l'installation d'une infrastructure à portée métropolitaine qui affecte les écosystèmes métropolitains existants, qu'ils soient culturels, commerciaux, touristiques, environnementaux ou relatifs aux enjeux de mobilité. De ce fait, l'agglomération montréalaise, par la mise à jour de son schéma d'aménagement et de développement (SAD), ainsi que la Communauté Métropolitaine de Montréal (CMM), devraient avoir une certaine emprise sur cette planification unilatérale de Ville Mont-Royal, en s'appuyant notamment sur le principe de conformité¹.

À ce titre, le plan métropolitain d'aménagement et de développement (PMAD) de la CMM comporte depuis mars 2012 trois orientations majeures qui se répartissent en trois volets:

- un Grand Montréal avec des milieux de vie durable (volet aménagement),
- un Grand Montréal avec des réseaux et des équipements de transports performants et structurants (volet transports)
- un Grand Montréal avec un environnement protégé et mis en valeur (volet environnement).

¹ D'après le Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation Territoriale (MAMOT) la règle de conformité est un mécanisme qui permet d'assurer la cohérence entre le plan métropolitain d'aménagement et de développement, le schéma d'aménagement et de développement, le plan et les règlements d'urbanisme et les interventions gouvernementales sur le territoire d'une communauté métropolitaine, d'une MRC ou d'une municipalité.

Par principe, ces orientations donnent lieu à des objectifs et des critères qui devraient normalement percoler jusqu'aux municipalités et arrondissements de la région métropolitaine. Selon cette logique, l'identification des installations d'intérêt métropolitain actuelles et projetées devraient relever d'une concertation métropolitaine et non pas d'une simple municipalité. Cette première limite souligne une absence de planification qui prend en considération les différentes échelles impactées par ce projet de grande envergure.

Le niveau optimal de gouvernance pour ces projets à portée métropolitaine devrait ainsi naturellement être celui de la CMM, qui existe précisément pour planifier le territoire à cette échelle. Dans les faits, la gouvernance est liée au principe de responsabilité politique, ce qui freine l'agglomération montréalaise et la CMM puisque les élu.es qui y siègent servent leurs intérêts municipaux ou d'arrondissement, considérant leur redevabilité envers leurs citoyens et citoyennes.

De plus, les outils réglementaires en matière d'aménagement du territoire qui appuient les documents de planifications n'existent qu'aux échelons municipaux et d'arrondissement, ce qui donne un pouvoir incommensurable aux municipalités pour interagir à l'échelle métropolitaine. Pour leur part, les documents de planification des échelons supérieurs comme le SAD et PMAD perdent leur utilité s'ils ne permettent pas de mettre en application une vision de l'aménagement relevant de ces échelles. Dans cette situation, le gouvernement du Québec devient un acteur incontournable pour amorcer une refonte du cadre législatif et réglementaire de l'aménagement ou pour tout simplement imposer une obligation de conformité entre les documents de planification aux différents niveaux de gouvernance, ce qui permettrait d'assurer une cohérence pleine et entière.

Deuxièmement, le projet Royalmount nous permet de poser le doigt sur un problème majeur de la politique municipale. En effet, le développement immobilier des dernières années à Montréal nous démontre que les grands promoteurs immobiliers sont désormais à considérer comme détenteurs d'un important pouvoir (économique, politique, social), ou autrement dit comme une autorité souveraine et spécifique qu'il nous faut appréhender à ce titre.²

Effectivement, les promoteurs immobiliers peuvent, en toute légalité, dicter le développement de certains secteurs, voire de certains quartiers entiers de la ville sans que les autorités municipales puissent avoir leur mot à dire. Les journaux ont fait leur choux gras, il n'y a pas si longtemps, de la manière dont le quartier de Griffintown avait été laissé à la merci des projets immobiliers sans aucune considération ou arrimage avec les autorités publiques. À titre indicatif, il n'y a toujours aucune école publique à Griffintown et les parcs se font rares. Même si les autorités publiques promettent qu'elles agiront pour « humaniser » ce quartier en le dotant de services et d'installations publiques essentielles, force est de constater que c'est désormais le pouvoir politique qui est à la remorque du pouvoir privé dans le développement de son propre territoire. Il devient alors légitime de se demander (et de se méfier) si le projet Royalmount amènerait ce nouveau secteur en développement à faire face aux même type de problématiques d'ici quelques années.

² "De quoi Total est-telle la somme" ? Alain Deneault

Puisque nous avons évoqué le concept de pouvoir à quelques reprises, nous ne pouvons passer à côté de la notion de contre-pouvoir. Notre premier réflexe,, dans la situation qui nous (pré)occupe, serait d'affirmer que les autorités municipales constituent le contre-pouvoir désigné pour s'assurer de la conformité de ce projet. Or, nous avons démontré plus haut que Carbonleo a su fort habilement manoeuvrer dans le flou artistique et les failles des instances métropolitaines. Malgré tout, il serait naïf de faire uniquement porter le chapeau au promoteur immobilier. Car, derrière lui se cache le plus grand pouvoir de notre époque, la multinationale. Pour le projet Royalmount, Carbonleo s'est associé à L. Catterton Real Estate. Avec plus de 15 milliards de dollars de fonds propres dans six stratégies de fonds et 17 bureaux à l'international, L. Catterton est la plus grande entreprise de placements privés orientés dans les biens de consommation au monde.³

Nous souhaitons relever deux informations primordiales contenues dans la dernière phrase. D'une part, avec plus de 15 milliards de dollars en fonds propres (capitaux dont dispose l'entreprise) L. Catterton dispose d'un avoir équivalent à un peu moins de 3 fois le budget de la Ville de Montréal et plus de 173 fois celui de Ville Mont-Royal. De penser qu'une municipalité de la taille de Ville Mont-Royal (ou même de celle de Montréal) peut négocier d'égal à égal avec ses partenaires relève d'une vue de l'esprit. D'autant plus que ce projet représente pour cette ville défusionnée une augmentation de près de 75% de ses revenus liés à la perception de taxes. En connaissant le niveau de dépendance des municipalités vis-à-vis de la taxe foncière et le fait que Ville Mont-Royal n'aura sans doute pas à couvrir les externalités négatives du projet pour toute la communauté urbaine du Grand Montréal, on pourrait croire que l'on a ici affaire à un projet "gagnant-gagnant".

Dans les faits, le grand perdant ne se trouvait même pas à la table de négociation: la Ville de Montréal, et ses citoyen.nes. Nous faisons face au simulacre de gouvernance avec lequel nous devons composer, puisqu'une ville à le pouvoir, et n'hésite pas à s'en prévaloir, d'imposer un projet à son voisin tout en lui refilant le plus gros de la facture. De quoi nous rappeler le projet de mur de notre voisin du sud.

D'autre part, L. Catterton est une entreprise de placements privés. Ce fait peut sembler anodin, dépendamment de la vision que nous accordons au développement urbain. De prime abord, entendons-nous sur une chose: si L. Catterton s'associe au projet Royalmount, c'est parce qu'elle considère que celui-ci sera rentable dans un horizon plus ou moins lointain. Rentabilité qui n'est certainement pas remise en question par les quelques millions de dollars qui seront versés en taxes foncières ou ceux qui sont promis en investissement (par exemple le passerelle qui reliera la station De la Savane).

Une question s'impose alors: quel est l'avantage de ce projet pour la communauté métropolitaine de Montréal ? Nous ne parlons pas ici de l'institution mais bien des citoyen.ne.s qu'elle représente. Ensuite, permettons-nous de questionner sérieusement les motivations qui peuvent pousser une firme de placements privés à s'intéresser à un projet immobilier. Il y a fort à parier que ce ne sont pas les orientations de la CMM, énoncées plus

3

<https://globenewswire.com/news-release/2018/06/12/1520147/0/fr/L-Catterton-Real-Estate-s-allie-%C3%A0-Carbonleo-pour-que-Montr%C3%A9al-accueille-un-projet-immobilier-multifonctionnel-nouvelle-g%C3%A9n%C3%A9ration.html>

haut, qui les animent. Encore une fois, c'est le retour sur investissement, et rien d'autre, qui est l'objectif recherché.

Nous sommes plusieurs à s'inquiéter de cette tendance idéologique à faire de l'appât du gain le guide du développement de notre milieu de vie. Plusieurs voix se sont élevées pour dénoncer le fait que des capitaux privés fassent main basse sur notre ville. Dans la même veine, il nous apparaît inconcevable que la spéculation puisse être un motif valable pour défigurer notre paysage urbain. Enfin, la question fondamentale que nous posons aux autorités municipales fait écho à celle que nous pouvions entendre lors des manifestations du printemps érable : « À qui la ville ? »

Sur papier, Royalmount "nourrit le coeur et l'esprit", pour reprendre les mots du promoteur; en réalité ce projet révèle toute l'incohérence de la gouvernance métropolitaine en matière d'aménagement. La chronique était annoncée et Carbonleo se faufile dans ces divisions pour porter un projet qui détruit l'équilibre des écosystèmes en adoptant une posture de captation multiscale. Le contre-pouvoir habilement mené par la machine Carbonleo évoque un cannibalisme à la hauteur des retombées économiques de ce projet.

Récit prospectif

Le récit prospectif sert à transposer les décisions d'aménagement ou nos choix de société dans le futur pour anticiper les effets de nos décisions actuelles. Cet exercice, de plus en plus utilisé par les administrations publiques, a pour objectif de susciter un contre discours et de permettre un dialogue éclairé sur d'autres futurs possibles. Il nous encourage à porter notre regard sur des enjeux peu discutés jusqu'à présent dans le cadre de ce projet:

Nous sommes le 23 janvier 2034, 7h45, il fait déjà 15 degrés celsius à l'extérieur parce que nous n'avons pas été en mesure de réduire l'accélération du réchauffement climatique à cause de notre incapacité collective à dévier de notre mode de vie consumériste et centré sur l'automobile. Nabila est coincée dans ce qu'on qualifie aujourd'hui du plus gros bouchon de l'heure de pointe à l'échelle du Québec puisque le Ministère des transports du Québec n'a toujours pas été en mesure d'apporter les modifications initialement proposées par le promoteur Carbonleo lors de la conception du projet. Il faut se l'avouer, ce ministère peine encore 15 ans plus tard à se sortir la tête de l'eau des décennies de manque d'entretien du réseau routier qui ont révélé des défaillances partout autour à l'échelle de la région métropolitaine.

Pour sa part, Mathieu est ralenti par la foule qui entre et sort de la station De la Savane, saturée aux heures de pointe par les employéEs, clientEs et résidentEs qui tentent de se rendre vers le Royalmount et ses alentours. Il rage contre les autorités municipales qui auraient pu éviter un tel achalandage en prévoyant des raccordements plus efficaces que les navettes reliées au REM qui sont coincées dans le trafic. Pour lui, venir travailler est un vrai cauchemar puisqu'il doit attendre 7 trains Azurs avant de pouvoir entrer et subir 15 stations entassées comme une sardine.

Nabila tente de rejoindre le Centre Rockland qui est devenu un immense entrepôt de distribution pour la région. Ce qui est intéressant avec ce centre c'est que sa planification s'est amorcée dans un contexte où la Communauté métropolitaine de Montréal affirmait son rôle dans l'aménagement du territoire ce qui s'est révélé être un exercice fort structurant. Le projet s'est même vu décerné des prix internationaux pour ses caractéristiques d'innovation en matière de distribution urbaine, puisque l'entrepôt a été branché au REM pour permettre la distribution de marchandise par trains de l'aéroport Justin Trudeau jusqu'aux commerces du centre-ville. Ces commerces ont d'ailleurs dû réinventer leur chaîne d'approvisionnement afin de rester concurrentiels face à l'arrivée du mastodonte Royalmount dans l'écosystème commercial fragile de la région. À cet effet, le promoteur Carbonleo sortira bientôt des planches à dessins un projet pour son troisième centre de divertissement (après le DIX30 et le Royalmount), qui prévoit une salle de spectacle, une station de ski intérieure et des concepts immersifs durables d'intelligence artificielle sur une plateforme flottante qui gravitera sur les cours d'eaux qui ceignent Montréal.

Face à la pression démographique qu'a connu le secteur, le premier ministre du Québec Simon Jolin-Barrette tente désespérément de trouver une solution pour trouver un espace où bâtir une école pour accueillir les classes de maternelle 4 ans du quartier. Il ne manque pas seulement de terrains pour des écoles, mais aussi pour du logement abordable et social. On reproche d'ailleurs au secteur Royalmount de s'être refermé sur lui-même et d'avoir créé une communauté fermée sur elle-même, en oubliant de produire du logement attractif pour des familles, des aînés et des personnes vulnérables qui ne se sentent pas du tout attirées par la faune noctambule attirée par le Royalmount. Sur cette note, le Quartier des Spectacles qui était acclamé comme projet urbain à travers le monde n'est plus qu'un souvenir amer, puisque l'éclatement des zones de diffusion a détruit l'effet de grappe qui s'était formé autour de ce pôle culturel unique en Amérique du Nord. Les 200 millions de dollars investis dans l'aménagement public et les investissements privés de 1,5 milliard du Quartier des Spectacles ont été réduits à néant par cet investissement massif de 1,7 milliard qui profite à un promoteur et ses actionnaires plutôt qu'à l'ensemble de la collectivité et plus de 60 projets immobiliers distincts.

La prophétie était belle et bien annoncée, mais Carbonleo et la bourgade de 20 000 habitants auront pénalisé Nabila, Mathieu et l'ensemble de la région métropolitaine de Montréal pour satisfaire des idées de grandeur supportées par un palindrome savamment réfléchi qui a dévoilé toute l'impuissance de la Ville de Montréal, de l'agglomération de Montréal, de la Communauté métropolitaine de Montréal et du gouvernement du Québec.

Recommandation(s) à la commission

Suite à son analyse du projet Royalmount, notamment de ses considérations en matière de gouvernance, le collectif Micro Ouvert recommande à la Commission sur le développement économique et urbain et l'habitation de :

1. Respecter les 3 orientations majeures du Plan métropolitain d'aménagement et de développement de la CCM lors de son évaluation du projet :
 - un Grand Montréal avec des milieux de vie durable (volet aménagement),
 - un Grand Montréal avec des réseaux et des équipements de transports performants et structurants (volet transports)
 - un Grand Montréal avec un environnement protégé et mis en valeur (volet environnement).
2. Faire pression sur le gouvernement du Québec pour qu'il impose un moratoire sur le projet de développement du Royalmount, le temps de dresser un portrait plus complet de ses impacts sur les écosystèmes commerciaux, environnementaux, culturels et de la communauté de la Région métropolitaine de Montréal.
3. Développer de nouvelles sources de revenus pour les municipalités afin de réduire leur dépendance à la taxe foncière.