



Panel on the Future of the Trent-Severn Waterway Commission sur l'avenir de la voie navigable Trent-Severn

DOCUMENT DE TRAVAIL N°4 **LES CONTRIBUTIONS DE LA VOIE NAVIGABLE AU DÉVELOPPEMENT** **ÉCONOMIQUE DURABLE DES COLLECTIVITÉS**

Les présents documents de travail ne représentent ni les conclusions ni les positions de la Commission. Ils visent à susciter des discussions sur certains des grands enjeux relatifs à la voie navigable.

Contexte

Un sujet d'intérêt clé est le rôle de la voie navigable dans la vie économique des collectivités urbaines et rurales qui la bordent. Font partie des contributions évidentes les dépenses des plaisanciers et des visiteurs terrestres qui utilisent les postes d'éclusage, de même que le financement par Parcs Canada de l'exploitation de la voie navigable. On sait peu de choses, au-delà de ces dépenses touristiques et opérationnelles, de la contribution de la voie navigable à ce qu'on appelle l'économie axée sur le mode de vie des lotissements résidentiels, du commerce et de l'industrie qui a pris de l'ampleur en raison de la proximité de la voie navigable et du rôle de l'eau dans les choix d'un mode de vie. Compte tenu de la popularité croissante de ce mode de vie, on présume que les contributions de la voie navigable sont considérables.

Une étude sur les contributions économiques générales de la voie navigable est en cours dans le cadre de l'examen mené par la Commission. Entre-temps, le présent document examine les diverses facettes des avantages économiques que procure la voie navigable aux collectivités qui la bordent, des enjeux qui créent des obstacles à la viabilité économique le long de la voie navigable, ainsi que quelques idées pour atteindre cet objectif de la viabilité économique.

Situation actuelle

Contributions directes de la voie navigable

Selon une étude réalisée en 2000 par Parcs Canada, on estime qu'en 1997, des dépenses directes de 49,7 millions de dollars étaient liées à l'exploitation de la voie navigable. Les plaisanciers ont dépensé environ 28,2 millions de dollars (ce qui comprend l'achat de 15 000 permis d'éclusage), les visiteurs terrestres 10,6 millions de dollars, et Parcs Canada 10,9 millions de dollars (y compris les barrages dans les lacs réservoirs d'Haliburton). Ces dépenses ont produit une activité économique évaluée à 96,7 millions de dollars, notamment à travers la création de plus de 1 600 emplois directs et emplois dans les secteurs de soutien¹.

¹ Parcs Canada, *Economic Impact Study of the Trent-Severn Waterway: Summary*, Cornwall, 2000.

Les contributions économiques de la voie navigable vont bien au-delà des dépenses touristiques et de celles de Parcs Canada. Selon un rapport de 2003, la valeur économique de l'activité en milieu aquatique au lac Simcoe seulement approchait les 200 millions de dollars annuellement². Même s'il n'existe pas d'études précises, les estimations approximatives donnent à penser que jusqu'à 40 000 plaisanciers utilisent des tronçons de la voie navigable, mais n'achètent pas de permis d'éclusage³. Plus de 400 marinas commerciales (la moitié du nombre de marinas en Ontario) et des centres de villégiature tirent des revenus de la voie navigable. Le nombre d'établissements d'alimentation, d'hébergement et de boissons le long de la voie navigable a augmenté de 15 % entre 1988 et 1996, ce qui s'est accompagné d'une croissance de l'emploi de 31 % dans ce secteur (la plus forte augmentation a été enregistrée autour du lac Rice). Ces entreprises de services ont attribué 37 % de leurs ventes aux visiteurs⁴.

Le portrait économique d'ensemble : facteurs méconnus

On sait peu de choses, au-delà des statistiques qui précèdent, sur l'ampleur des avantages économiques produits par la voie navigable. Les valeurs des propriétés et d'autres mesures donnent à penser que les caractéristiques naturelles de la voie navigable et sa proximité de la région du Grand Toronto lui confèrent une grande valeur. D'autres avantages moins reconnus, par exemple la limitation des inondations, sont à la base de la vie économique et sociale des collectivités qui longent la voie navigable. La production d'hydroélectricité génère aussi des retombées économiques locales. Deux facteurs interreliés se dégagent de ce large éventail de facteurs :

Gestion de l'eau

De nombreuses résidences saisonnières et annuelles n'existeraient pas ou ne seraient pas aussi recherchées sans gestion des niveaux d'eau. Les 160 barrages et ouvrages de régulation des eaux le long du corridor de navigation et dans les lacs réservoirs d'Haliburton sont essentiels à la fois pour la présence continue de la voie navigable et les économies des collectivités qui la longent. Sans régulation des eaux, il y aurait moins de rives et de superficie lacustre, l'accès aux lacs voisins serait limité sinon inexistant, et il y aurait un risque accru de fluctuation des niveaux d'eau et d'inondation. La région deviendrait ainsi beaucoup moins attrayante pour les plaisanciers et l'activité résidentielle axée sur le mode de vie.

Économie axée sur le mode de vie

La contribution la plus importante de la voie navigable sur le plan économique est peut-être liée à l'économie qu'on dit axée sur le mode de vie. La voie navigable est attrayante en raison de son environnement naturel. En plus des touristes, la voie navigable compte des résidents saisonniers et permanents sur 132 000 propriétés privées situées sur tout son long⁵, sans compter Couchiching⁶.

² Lake Simcoe Environmental Management Strategy, *State of the Lake Simcoe Watershed*, 2003, p. 3.12.

³ East et Chamberlain, 2004, cités dans Parcs Canada, *State of Environmental Health*, 2005, p. 13, vol. 1 de *Indicators of Environmental Health and Long-Term Monitoring Strategy, Trent-Severn Waterway National Historic Site*.

⁴ Parks Canada Business Survey, cités dans Parcs Canada, *Economic Impact Study*, p. 2.

⁵ East et Chamberlain, 2004, cités dans Parcs Canada, *State of Environment Health*, p. 13.

⁶ En 2003, 12 000 chalets bordaient les rives du lac Simcoe (LSEMS, *State of Lake Simcoe*, p. 3.14).

L'économie axée sur le mode de vie désigne l'activité économique suscitée à la fois par l'attrait de l'environnement naturel et les loisirs qui constituent la principale motivation des personnes qui vivent et travaillent dans une région particulière ou s'y rendent en visite. Le long de la voie navigable Trent-Severn, cette réalité englobe :

- l'hébergement récréatif (p. ex. les résidences saisonnières et annuelles dans le secteur riverain, les villages de retraités, les centres de villégiature, les terrains de caravaning, les terrains de camping/terrains de caravaning);
- les usages commerciaux (p. ex. marinas, terrains de golf, commerces de détail pour les activités récréatives);
- les entreprises qui n'ont pas trait aux loisirs (p. ex. sociétés de haute technologie, entreprises à domicile);
- d'autres entreprises traditionnelles (p. ex. épiceries, matériaux de construction, immobilier, assurances).

Les auteurs de l'étude de Parcs Canada sur les répercussions économiques, en 2000, ont constaté que la moitié des ventes locales du secteur de l'immobilier et des assurances et 63 % des recettes des secteurs des transports et de l'entreposage étaient attribuables aux visiteurs⁷.

Les économies axées sur le mode de vie exigent une grande qualité de l'environnement. Pour la voie navigable, cette exigence pourrait comprendre :

- une bonne qualité de l'eau pour les loisirs (p. ex. la natation, la pêche) et la consommation (p. ex. les puits);
- l'absence de surpeuplement pour la navigation de plaisance sur les lacs et les rivières;
- la conservation de la beauté naturelle des lacs, des terres en arrière-côte et des formes de relief naturelles;
- la protection de l'habitat naturel le long des rives et sur les terres voisines;
- une présence minimale d'espèces envahissantes qui dégradent l'utilisation récréative des lacs et des terres;
- l'accès à l'eau et à des possibilités récréatives.

Évitement des coûts

Certaines des contributions économiques de la voie navigable viennent sous forme d'évitement des coûts plutôt que sous forme d'activité économique ajoutée. Par exemple, la gestion des niveaux d'eau assure un service public essentiel parce qu'on limite ainsi les inondations. Sans cette gestion, les coûts économiques (et sociaux) des inondations à la suite des grosses tempêtes et du ruissellement printanier annuel seraient à la fois considérables et fréquents.

Enjeux et possibilités

Que signifie la diminution des éclusages sur le plan économique?

Les éclusages ont diminué de moitié depuis 1988 et, en 2006, ils ont atteint un niveau qu'on n'avait pas vu depuis 1967. Même si la navigation de plaisance le long de la voie navigable augmente probablement, elle tend à changer. La fermeture récente de trois marinas le long de la voie navigable, en partie en raison du fait que les terres qu'elles

⁷ Parcs Canada, *Economic Impact Study*, p. 2.

occupent valent plus cher pour la construction de copropriétés et d'autres aménagements, est un autre indicateur du changement. Ce dernier survient à un moment où des rapports isolés de concessionnaires de bateaux et d'exploitants de marinas laissent entrevoir que la demande de mouillages pour de gros bateaux le long du réseau est à la hausse, parce qu'ils constituent une solution de rechange aux chalets extrêmement chers.

Le rôle traditionnel de la voie navigable dans la navigation semble moins important que par le passé. On ne connaît pas les facteurs qui expliquent les changements dans l'utilisation des écluses et la navigation de plaisance en général, et on ne comprend pas non plus s'ils indiquent une tendance à long terme.

Où réside véritablement la valeur économique de la voie navigable?

L'étude économique devrait contribuer à mieux dresser le portrait économique dans son ensemble, mais la diminution des éclusages donne à penser que la navigation n'est qu'un des moyens par lesquels la voie navigable contribue aux économies locales. Les visiteurs terrestres sont beaucoup plus nombreux que les plaisanciers à utiliser les écluses, et ils pourraient offrir de meilleures possibilités économiques aux collectivités locales. Il se peut aussi que les contributions économiques du développement saisonnier et permanent du secteur riverain dépassent celles du tourisme. La gestion de l'eau et l'exploitation de la valeur d'agrément de la voie navigable peuvent être pour les collectivités locales des moyens importants d'obtenir un avantage économique durable à long terme.

Produire un avantage économique durable

Les nouveaux ensembles résidentiels et la transformation de résidences saisonnières en habitations à l'année produisent de l'emploi et des recettes supplémentaires (fiscales ou non) pour tous les ordres de gouvernement. Pourtant, le développement continu du secteur riverain a accru les pressions sur la voie navigable en réduisant la qualité de l'eau, l'habitat naturel, le caractère pittoresque et l'accès public, et en augmentant la quantité d'éléments nutritifs dans l'eau qui favorise la croissance des plantes nuisibles. Si elles ne sont pas soigneusement gérées, les augmentations constantes des aménagements du secteur riverain pourraient finir par réduire l'attrait de la voie navigable et, de là, son apport économique.

Comment les autres voies navigables sont-elles perçues sur le plan économique?

D'autres voies navigables ont reconnu d'autres rôles que la navigation de plaisance et le tourisme. Le canal Erie dans l'État de New York a fait l'objet d'un réinvestissement considérable de plus de 200 millions de dollars américains pour faire du canal un outil de revitalisation des collectivités en bordure⁸. La navigation de plaisance n'est qu'une des composantes de la vision économique. En construisant des secteurs riverains attrayants dans les collectivités, grandes ou petites, sur tout son long, le canal devrait stimuler les investissements publics et privés qui créeront une croissance économique plus durable à l'échelle locale et qui attireront aussi les touristes. En plus des

⁸ Erie Canalway National Heritage Corridor Commission, *Manifest for a 21st Century Canalway: Highlights of the Draft Preservation & Management Plan*, New York: 2005, p. 7.14.

investissements dans l'infrastructure du canal, l'État offre des subventions de contrepartie aux municipalités et à d'autres qui facilitent la concrétisation de sa vision.

Défis

Absence de reconnaissance des contributions économiques importantes de la voie navigable : L'opinion stéréotypée sur l'économie de la voie navigable se limite surtout à la navigation de plaisance et au tourisme. On pense que la voie navigable joue un rôle plus important dans l'économie des collectivités situées en bordure. Si l'étude économique le confirme, il faudra alors modifier les perceptions courantes pour s'adapter à une réalité économique un peu plus subtile, mais plus générale. Ce serait là une première étape dans la pleine réalisation du potentiel économique durable de la voie navigable.

Absence d'une vision générale du développement économique pour la voie navigable : Les collectivités situées le long de la voie navigable ont adopté de nombreuses visions locales du développement économique. Il n'existe cependant aucune grande vision stratégique qui mise sur l'existence et les valeurs de la voie navigable en tant qu'élément de la viabilité économique des collectivités situées en bordure. Cette situation nous amène au défi suivant.

Aucun organisme n'a la responsabilité de la supervision du développement économique le long de la voie navigable, ni n'a assumé ce rôle : De nombreux organismes locaux et régionaux tels que les sociétés d'aide au développement des collectivités, les chambres de commerce et les services de développement économique des administrations locales font la promotion du développement économique dans les collectivités situées le long de la voie navigable. Aucun organisme n'axe ses activités sur le vaste rôle stratégique de toute la voie navigable dans la vie économique du centre et du sud de l'Ontario. Même si Parcs Canada gère la voie navigable, son mandat a trait à la gestion des ressources culturelles, pas au développement économique. Cette lacune institutionnelle fait qu'il n'existe pas de vastes objectifs économiques intégrés auxquels les gouvernements peuvent contribuer, de manière globale et concertée.

Idées

Élaborer une vision du développement économique et des stratégies connexes fondées sur les principes de la durabilité : Une vision comme celle-là exige une perspective à long terme pour l'ensemble du corridor qui fait le lien entre l'activité économique le long de la voie navigable et la santé sociale et environnementale. Par exemple, les activités qui contribuent à l'environnement naturel de la voie navigable et qui facilitent l'accès du public au rivage aideraient à maintenir l'attrait du mode de vie de la voie navigable. L'élaboration de la vision et sa mise en œuvre feraient au mieux intervenir un large éventail d'intérêts et les leaders locaux et régionaux des collectivités seraient appelés à y jouer un rôle clé.

Les stratégies pourraient être axées sur les investissements dans l'infrastructure publique et d'autres commodités publiques dans les collectivités qui longent la voie navigable, sur les investissements « secondaires » qui stimulent l'activité économique, par exemple la promotion et la désignation de routes touristiques, de même que sur des politiques relatives, entre autres, à l'aménagement des secteurs riverains et d'espaces verts.

Surveiller l'activité économique et ses effets sur l'environnement de la voie navigable :

La surveillance aiderait les collectivités à apprendre quelles stratégies et activités économiques améliorent la viabilité économique, sociale et environnementale de la voie navigable (et comment elles y parviennent). Le rapport de 2005 de Parcs Canada sur l'état de la voie navigable et l'étude économique actuellement en cours pourraient constituer des points de départ utiles. Cette tâche pourrait être menée à bien par un organisme de coordination.

Comment la croissance de la région du Grand Toronto influencera-t-elle l'économie de la voie navigable dans l'avenir? : L'expansion continue et rapide de la région de Toronto a alimenté la croissance le long de la voie navigable. La population de la région élargie du Golden Horseshoe (RÉGH) devrait passer de 3,7 millions de personnes en 2006 à 11,6 millions de personnes en 2031⁹. Les collectivités qui longent la voie navigable devraient se préparer à cet afflux de personnes – des résidents permanents comme des visiteurs – de la RÉGH et décider comment elles s'y adapteront de manière durable dans une vision économique. Pour ce faire, nous devons d'abord comprendre comment les tendances dans la technologie et le travail, la prochaine vague de baby boomers qui prendront leur retraite, la diversité ethnoculturelle, la navigation de plaisance et d'autres activités récréatives influenceront la GÉRH et son lien avec la voie navigable.

Un point de vue touristique plus vaste : La voie navigable attire des plaisanciers et des visiteurs terrestres. Pourtant, elle fait partie d'un corridor patrimonial plus vaste qui offre de nombreuses possibilités récréatives, naturelles, culturelles et patrimoniales. Une perspective touristique intégrée qui répond à la fois aux besoins des résidents locaux et aux visiteurs pourrait faire naître de nouvelles possibilités. Le concept des vacances « mixtes » en est un exemple : allier la navigation de plaisance le long de la voie navigable et la randonnée pédestre ou le vélo dans le réseau de sentiers de plus en plus nombreux qui longent le corridor; une « route détournée » touristique interprétée le long du corridor de la voie navigable; et des documents de marketing qui englobent les attraits et les activités qui ont lieu d'un bout à l'autre de la voie navigable.

⁹ Ontario. Ministère du Renouvellement de l'infrastructure publique, *Place à la croissance : Plan de croissance de la région élargie du Golden Horseshoe*. Toronto : Imprimeur de la reine pour l'Ontario, 2006, p. 12.