



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

### **DOCUMENT DE TRAVAIL N<sup>o</sup> 5** **AMÉLIORATION DE LA GOUVERNANCE<sup>1</sup>**

*Ces 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 historique**

La construction de la voie navigable Trent-Severn a commencé avant la Confédération et s'est poursuivie jusqu'en 1920. Le gouvernement fédéral et la province en ont chacun construit des tronçons. Les ponts, les barrages et les écluses qui appartenaient au gouvernement provincial ont été transférés au gouvernement fédéral en 1905. À l'époque, le gouvernement fédéral a obtenu le droit d'utiliser de nombreux lacs et de nombreuses rivières comme réseau de réservoirs afin de maintenir les niveaux de l'eau pour la navigation.

L'Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867 a placé les « canaux » et les « aménagements des rivières et des lacs » sous la compétence du Dominion du Canada.

Après la Confédération, le ministère des Transports (autrefois le ministère des Chemins de fer et des Canaux) est devenu le principal exploitant de la voie navigable en vertu de la *Loi sur le ministère des Transports* et du *Règlement sur les canaux historiques*. Le Règlement donne l'orientation générale de la gestion des activités, dont la navigation et d'autres activités récréatives sur les terrains de réserve des canaux. Il fournit également une certaine orientation concernant la protection des ressources naturelles et culturelles.

En 1972, les canaux historiques ont été transférés au Programme de conservation du ministère des Affaires indiennes et du Nord. Des remaniements subséquents ont fait passer Parcs Canada au ministère de l'Environnement, puis au ministère du Patrimoine canadien nouvellement formé en 1993.

La *Loi sur l'Agence Parcs Canada* de 1998 a confirmé que les canaux historiques étaient « d'autres lieux protégés » et a confié leur gestion au ministre responsable de l'Agence.

Sur le plan pratique, toutefois, il existe de nombreux organismes fédéraux, provinciaux et municipaux qui jouent des rôles importants dans la gouvernance et l'exploitation de la voie navigable. Ils s'appuient sur une vaste gamme de lois, de politiques et de règlements municipaux. En font partie la *Loi sur les pêches*, la *Loi sur les espèces en péril*, la *Loi sur la protection des eaux navigables*, la *Water Resources Act*, la *Loi sur les forces hydrauliques du Canada*, la *Loi sur les hydrocarbures*, la *Loi sur les offices de protection de la nature*, la *Loi sur l'aménagement du territoire* et bien d'autres.

<sup>1</sup> Des documents de travail distincts sur la gestion des eaux et la compétence/propriété traiteront également des questions de gouvernance.

## **Situation actuelle**

De nombreux organismes fédéraux, provinciaux et municipaux de même que des Premières nations participent à l'administration de certains aspects de la voie navigable ou s'y intéressent. Des centaines d'organisations de citoyens et d'associations industrielles qui se portent à la défense de l'environnement, du patrimoine culturel, de la viabilité économique, s'y intéressent aussi, de même que des résidents des chalets et autres.

Pas moins de dix organismes différents délivrent des permis pour des travaux effectués en milieu aquatique dans la voie navigable. Ils appliquent tous des politiques et des instruments de réglementation différents. Presque tous possèdent des programmes d'information et d'éducation du public qui font la promotion de la gérance des ressources aquatiques et des rives. Un nombre équivalent d'organismes font la promotion du tourisme le long du corridor. Presque tous utilisent la marque « voie navigable Trent–Severn » dans leur publicité.

Les gouvernements fédéral et provincial jouent des rôles importants dans l'administration des 18 centrales hydroélectriques qui jalonnent la voie navigable. Chacune a des priorités, des politiques et des instruments législatifs différents. Il en va de même pour les nouveaux projets d'hydroélectricité. En ce qui concerne la gestion générale des eaux, la province réglemente et surveille l'utilisation et la qualité de l'eau, tandis que Parcs Canada régit la quantité d'eau de surface qui passe dans les deux plus grands bassins hydrographiques du Centre de l'Ontario. Il y a cependant peu de communication et de coordination entre les deux ordres de gouvernement.

Les plans officiels des municipalités situées en bordure de la voie navigable réglementent l'aménagement du secteur riverain. Les travaux d'aménagement qui se font sous la laisse des hautes eaux sont assujettis au *Règlement sur les canaux historiques* et aux politiques de Parcs Canada. On fait valoir l'intérêt d'intégrer les grands objectifs et les politiques générales aux plans officiels dans le cadre de relations bilatérales non officielles.

Les activités commerciales menées sur les plans d'eau de la voie navigable sont également assujetties à différents régimes réglementaires et à différentes exigences d'occupation, selon l'endroit. Certaines sont administrées par la province, d'autres par le gouvernement fédéral.

## **Initiatives visant à améliorer la coordination et la communication**

En 1967, le Canada et l'Ontario ont reconnu que le canal Rideau et la voie navigable Trent–Severn étaient exceptionnels en Amérique du Nord en raison de leur histoire humaine et naturelle, de leurs lieux historiques et de leur proximité de grands centres urbains. Ils ont reconnu les canaux comme des corridors récréatifs importants menacés par le développement et la pollution. Un plan détaillé intitulé *The Rideau Trent-Severn: Yesterday, Today and Tomorrow* est devenu en 1972 le principal produit du programme CORTS. Ce dernier reconnaissait qu'il fallait des stratégies et des objectifs communs pour assurer l'avenir de la voie navigable et de ses valeurs.

L'Ontario et le Canada ont signé une entente de coopération en 1975 dans laquelle ils ont établi des objectifs généraux, de même qu'un mécanisme de coordination pour les deux voies navigables. Le Secrétaire au développement des ressources de l'Ontario a observé, à l'époque, que « la coopération intergouvernementale est des plus importantes pour la

gestion du développement futur de l'une des régions récréatives les plus belles et les plus populaires d'Amérique du Nord » [traduction]. Une autre entente conclue en 1982 a défini les secteurs de responsabilité pour la mise en œuvre de mesures qui allaient assurer la salubrité de la voie navigable. Les ministères en place devaient s'acquitter de leurs responsabilités en puisant dans les budgets dont ils disposaient déjà. Pour diverses raisons, il s'est fait peu de choses après la signature de cette entente.

La collaboration (au sens non officiel) a constitué un thème important du plan directeur de la voie navigable, élaboré par Parcs Canada en 2000. On y a défini un ensemble de sujets qui nécessitent des mesures de collaboration et de coopération. Les stratégies recommandées s'appuyaient toutefois beaucoup sur un grand nombre de relations officieuses et bilatérales. Il a été difficile de les établir et de les maintenir en raison du nombre de problèmes à résoudre, du nombre de compétences et d'intérêts impliqués, et des ressources limitées de l'Agence. Un cadre officiel offrirait probablement de meilleures chances de réussite.

Des ateliers récents sur le corridor ont porté sur la gestion des eaux, les espèces en péril et le tourisme. Les participants qui représentaient des organismes gouvernementaux et des organisations de citoyens ont convenu qu'une meilleure coordination faciliterait le partage d'information, la définition de stratégies et d'objectifs communs, l'élimination du double emploi et la gestion générale de ces importantes activités.

Malgré de bonnes intentions, les organismes pertinents n'ont pas réussi à définir des stratégies et des objectifs communs pour la gestion de la voie navigable et à s'y engager. Depuis la fin de l'époque du programme CORTS, il y a eu très peu de planification et de gestion pleinement fondées sur la collaboration. Cette constatation vaut tout particulièrement pour la planification et la surveillance du développement, la gestion des eaux, la gestion des ressources naturelles et la planification économique. Il en résulte qu'on ne connaît pas toujours les risques et les répercussions, et qu'on ne reconnaît et n'exploite pas toujours les occasions d'apporter des changements bénéfiques.

### **Idées pour une gouvernance axée sur la collaboration<sup>2</sup>**

**La gouvernance suppose des échanges entre les structures, les processus et les traditions qui déterminent l'exercice du pouvoir, la prise de décisions, la consultation des citoyens et d'autres intervenants.**

[TRADUCTION]

Plumptre et Graham

Voici divers modèles de gouvernance qui ont été soit proposés, soit utilisés dans d'autres voies navigables ou ailleurs en Amérique du Nord. Ils sont présentés par ordre de coopération, de coordination, de collaboration et d'intégralité croissantes<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Tim Plumptre et John Graham, *Governance and Good Governance: International and Aboriginal Perspectives*, p. 3.

<sup>3</sup> Coopération : les organismes conservent des mandats distincts, mais discutent et échangent officieusement de l'information dans les domaines d'intérêt commun, et agissent lorsqu'il existe des possibilités bénéfiques pour les uns et les autres.

Coordination : les organismes conservent des mandats distincts, mais établissent des mécanismes officiels pour coordonner leurs programmes individuels, tout en gardant la responsabilité.

Collaboration : les organismes établissent des partenariats officiels, collaborent et partagent des ressources pour atteindre un but commun.

### Organismes multiples investis de responsabilités distinctes

Ce modèle reflète le mode actuel de gouvernance dans le cadre duquel les responsabilités découlent principalement des compétences exercées conformément à des lois et à des mandats particuliers des organismes. Dans le cas de la voie navigable, Parcs Canada administre une grande partie du fond marin, de même que les terres qui lui appartiennent (postes d'éclusage, canaux en tranchées et autres terrains). La coopération, la coordination et la collaboration, soit à l'intérieur du gouvernement fédéral soit entre le gouvernement fédéral, la province, les organismes de conservation et les municipalités, sont limitées et sans caractère officiel.

Ce modèle permet aux organismes de se concentrer sur la réalisation de leurs mandats respectifs, mais il est limité par divers facteurs. Le mandat de Parcs Canada relativement aux ressources historiques ne s'applique pas entièrement à toute la gamme des avantages généraux qu'offre la voie navigable au public. D'autres valeurs de la voie navigable peuvent relever d'organismes qui ont d'autres mandats ou être partagées avec ces organismes. Certaines valeurs de la voie navigable ne peuvent être protégées qu'en partie par les organismes existants. Dans d'autres cas, il n'y a aucun organisme, aucune loi, ni aucun « champion » pour les protéger.

### Organismes bénévoles de coordination

Ce modèle a gagné en popularité pour résoudre des problèmes dans les régions où il existe des réseaux complexes de compétences multiples, en particulier aux États-Unis. Il vise à regrouper des collectivités et des organismes disparates pour concevoir et coordonner la mise en œuvre d'une vision partagée d'une vaste région géographique aux caractéristiques communes. En voici des exemples.

**Le John M. Chafee Blackstone River Valley National Heritage Corridor<sup>4</sup>** est un corridor de 75 kilomètres et de 162 000 hectares qui compte 24 villes et villages et plus d'un million de résidents entre Worcester, au Massachusetts et Providence, au Rhode Island. Le corridor a été créé par une loi du Congrès pour protéger les ressources naturelles et culturelles et offrir des possibilités récréatives. La promotion d'économies durables et appropriées pour les collectivités et l'éducation du public sont également des objectifs importants.

*Contrairement à un parc national traditionnel, le Corridor patrimonial n'est ni le propriétaire ni le gestionnaire des terres situées dans ses limites. La Commission du corridor patrimonial travaille plutôt en collaboration avec divers organismes fédéraux, étatiques et locaux, de même qu'avec de nombreux organismes sans but lucratif privés afin non seulement de protéger les lieux et les ressources de la vallée Blackstone, mais également de maintenir l'esprit d'innovation et d'ingéniosité qui en fait un endroit spécial<sup>5</sup>. [TRADUCTION]*

La Commission compte 25 membres qui représentent le gouvernement de l'État et le gouvernement fédéral, les collectivités et divers organismes. Selon ses estimations, elle a

<sup>4</sup> Se reporter à Jessica Brown, Nora Mitchell et Jacquelyn Tuxill, « Partnerships and lived-in landscapes: an evolving US system of parks and protected areas », *Parks*, vol. 13, n° 2, 2003.

<sup>5</sup> <http://www.nps.gov/blac/parkmgmt/whats-a-corridor.htm>.

favorisé la mise en œuvre de projets de partenariat dont la valeur dépasse 500 millions de dollars depuis qu'elle existe.

À New York, la **Hudson River Greenway** a été créée « pour faciliter l'élaboration d'une stratégie régionale volontaire axée sur la préservation des ressources scéniques, naturelles, historiques, culturelles et récréatives, tout en favorisant un développement économique compatible et en maintenant la tradition de la prise de décisions locales sur l'aménagement du territoire<sup>6</sup> ». [TRADUCTION]

Créée par une loi de l'État, la Greenway fournit un cadre à la collaboration volontaire des 242 collectivités et donne aux citoyens la possibilité de prendre part à ce qui a été décrit comme une « approche de planification axée sur la participation ». La Greenway s'occupe également d'aménagement régional, d'accès du public et d'éducation sur le patrimoine et l'environnement.

Le Greenway Communities Council compte 27 membres nommés par l'État et les municipalités et guide l'orientation générale de la Greenway. Divers programmes de financement et programmes techniques appuient les travaux de ce conseil.

Ces organisations et d'autres semblables sont créées en vertu de lois à fins spéciales; elles ont généralement un vaste mandat, mais elles sont petites en termes de taille et de budget; elles coordonnent des organismes techniques et consultatifs qui ne possèdent pas de terres ou qui n'ont pas de responsabilités prévues par règlement; et elles se fondent sur des objectifs communs, des partenariats et des fonds recueillis par des organismes en place pour faire progresser leurs travaux.

#### Mécanismes officiels de coordination

Les trois exemples ci-dessous illustrent des types d'ententes officielles qui prévoient le partage des responsabilités d'administration de lois ou de règlements par des organismes ou le transfert de ces responsabilités entre eux. Il faut parfois recourir à des organismes existants ou en créer de nouveaux pour mettre en œuvre ces ententes officielles, sans pour autant créer d'outil de réglementation additionnel.

##### *Approche du guichet unique de services*

Les bureaux de Service Canada offrent une formule de « guichet unique » aux citoyens qui veulent se renseigner sur de nombreuses lois fédérales et provinciales ou obtenir des services. Il n'y a pas de transfert de responsabilités, mais le service au public est simplifié et plus efficace. Il en résulte généralement une simplification de l'application des règlements.

##### *Protocoles réglementaires interorganismes*

Lorsque deux ou plusieurs instances possèdent des régimes réglementaires aux processus et aux objectifs analogues, elles peuvent, au moyen d'une entente, appliquer un seul processus pour répondre à toutes les exigences. Cette situation s'est produite à l'occasion lors de processus d'évaluation environnementale qui comportaient des exigences fédérales, provinciales ou territoriales. Les gouvernements en cause s'entendent simplement sur l'organisme qui assumera la direction et le processus à appliquer.

---

<sup>6</sup> <http://www.hudsongreenway.state.ny.us/overview.htm>.

### *Administration par un seul organisme des lois de plusieurs instances*

Il est courant qu'un organisme administre et applique les lois d'un autre organisme. Les représentants de l'application de la loi à Parcs Canada, par exemple, peuvent appliquer une vaste gamme de lois fédérales et provinciales. Par entente ou « contrat », plusieurs organismes fédéraux peuvent agir au nom de Pêches et Océans pour administrer des aspects de la *Loi sur les pêches*.

### Organismes à vocation spécifique – dotés de mandats de surveillance

Les organismes à vocation spécifique dotés de pouvoirs officiels de réglementation représentent une forme intégrée plus complète d'administration. Ils peuvent travailler en collaboration avec des organismes en place ou regrouper des responsabilités que détenaient auparavant d'autres organismes. Le plus souvent, ils possèdent un mandat général et étendu prévu par une loi et des règlements connexes qui visent les terres et/ou les eaux publiques et privées; ils sont dirigés par un conseil d'administration nommé qui tient des assemblées publiques, mais ils ne possèdent pas ou ne gèrent pas de terres.

### *CORTS – Conseil national des voies navigables*

En 1971, le professeur George Rich de l'Université de Waterloo s'est penché sur la responsabilité et l'administration du canal Rideau et de la voie navigable Trent–Severn. Il a défini une voie navigable comme un « corridor » qui comprend les eaux et les terres contiguës. Il a parlé d'une « voie navigable nationale » d'une grande valeur pour la nation, la province et en particulier les collectivités qui la longent, sur les plans des loisirs, de l'histoire et de la conservation.

M. Rich a constaté que 21 organismes différents administraient 37 mesures législatives fédérales et 32 mesures législatives provinciales. Un certain nombre d'organismes « infraprovinciaux », par exemple les municipalités et les organismes à vocation spécifique, faisaient également partie des organismes qui détenaient un intérêt administratif. Il a conclu que la responsabilité de l'administration de la voie navigable incombait à la fois au gouvernement fédéral et au gouvernement provincial et il a observé que des situations semblables faisaient habituellement l'objet d'une certaine forme de coordination officielle.

Le professeur Rich a recommandé la création d'un conseil national des voies navigables qui se composerait de représentants du gouvernement fédéral, des gouvernements provinciaux et des citoyens et dont la fonction principale serait de servir d'« agent d'intégration intergouvernementale<sup>7</sup> ». Le conseil coordonnerait la participation d'une vaste gamme d'intérêts gouvernementaux et de citoyens et déterminerait l'orientation stratégique. Les organismes demeureraient responsables de la gestion et du financement de leurs propres programmes connexes.

Le conseil serait principalement un organisme de coordination, mais le professeur Rich a également proposé qu'une déclaration de principes sur l'aménagement du territoire, limitée aux questions de la voie navigable, ait préséance sur les plans officiels locaux. En pratique, il estimait que ces pouvoirs compléteraient plus souvent qu'ils ne remplaceraient l'orientation locale de la planification. Le conseil pourrait également se porter acquéreur de terres.

---

<sup>7</sup> Rich, George S. 1971. *National Waterways*, p. 44.

### *Commission de l'escarpement du Niagara (CEN)*

Le gouvernement de l'Ontario a créé la CEN en 1973. La Commission administre ce qu'on a qualifié de « premier plan environnemental à grande échelle du Canada<sup>8</sup> »; il s'applique à l'« aire de planification de l'escarpement », qui comprend à la fois l'escarpement et les terres voisines. Exception faite de toutes les terres qui relèvent de la province, cette formule s'apparente à la voie navigable et aux terres contiguës. Les plans officiels des municipalités doivent être conformes au plan de la CEN (la province en a approuvé la toute dernière version en 2005). La CEN délivre également des permis d'aménagement.

La CEN est composée de 17 membres nommés par la province. Neuf, y compris le président, sont des membres « généraux », tandis que les huit autres représentent diverses localités. La Commission se réunit mensuellement.

### *Adirondack State Park Agency*

L'État de New York a créé cet organisme en 1971 pour élaborer et administrer des plans d'aménagement du territoire pour l'Adirondack State Park. Le parc couvre 2 424 000 hectares, dont 48 % appartiennent à l'État, et 52 % à des intérêts privés. L'organisme n'est pas propriétaire foncier. Un ensemble de règlements s'applique aux rives de la plupart des plans d'eau du parc, quelle que soit la municipalité dans laquelle se trouvent ces plans d'eau.

Un conseil composé de 11 membres dirige l'organisme. Huit membres sont nommés par le gouverneur de l'État et les trois autres sont des chefs politiques des différents services de l'État.

### *California Coastal Commission*

La California Coastal Commission est un organisme d'État créé en 1976 pour administrer 1 770 kilomètres de littoral de la côte du Pacifique. Elle a pour mandat de « maximiser l'accès public à la côte, sur toute sa longueur, et de maximiser les possibilités de loisirs du public dans la zone côtière, conformément à de solides principes de conservation des ressources et aux droits protégés par la Constitution des propriétaires privés<sup>9</sup> ». La Commission planifie et réglemente l'aménagement et l'utilisation des ressources naturelles, en partenariat avec les administrations locales.

On relève trois grandes caractéristiques. Premièrement, la Commission et les administrations locales élaborent conjointement des plans pour le littoral. Le pouvoir de délivrer des permis d'aménagement est transféré à l'échelle locale une fois le plan approuvé par la Commission; l'accès public à la côte est une condition de délivrance de la plupart des permis. Deuxièmement, la « zone côtière » sur laquelle la Commission exerce ses pouvoirs comprend 606 000 hectares de terres et s'étend sur environ cinq kilomètres dans l'océan Pacifique. Troisièmement, comme la Commission respecte les dispositions de la *Coastal Zone Management Act* fédérale, elle a le pouvoir de gérer les activités fédérales qui influencent la zone côtière<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> [http://www.escarpment.org/pdfandword\\_files/nec\\_permitbooklet.pdf](http://www.escarpment.org/pdfandword_files/nec_permitbooklet.pdf).

<sup>9</sup> <http://www.coastal.ca.gov/access/acndx.html>.

<sup>10</sup> [http://www.coastal.ca.gov/publiced/Comm\\_Brochure.pdf](http://www.coastal.ca.gov/publiced/Comm_Brochure.pdf); [http://www.cr.nps.gov/local-law/FHPL\\_CstlZoneMngmt.pdf](http://www.cr.nps.gov/local-law/FHPL_CstlZoneMngmt.pdf).

La Commission travaille en partenariat avec la California Coastal Conservancy, autre organisme d'État. Cette dernière finance, achète, aménage et gère l'accès conformément au régime de planification et de réglementation de la Commission.

La Commission compte 12 membres votants et 4 membres non votants. Six membres votants sont des « membres du public » et six sont des représentants locaux élus des districts côtiers. Tous les membres votants sont nommés soit par le gouverneur, soit par les organismes politiques de l'État.

#### Organismes à vocation spécifique – dotés de mandats de surveillance et de propriété

La forme d'administration la plus complète implique des organismes à vocation spécifique qui possèdent également des terres et des biens qui les aident à réaliser leur mandat.

##### *Commission des parcs du Niagara*

La CPN possède et exploite un ensemble de parcs et d'attraités liés entre eux sur plus de 1 720 hectares de terres qui s'étendent sur 56 kilomètres entre les lacs Ontario et Érié, le long de la rivière Niagara. La CPN est un organisme du gouvernement de l'Ontario, entièrement autonome sur le plan financier. Ses parcs, ses espaces verts, ses promenades et ses sentiers sont gratuits, mais la Commission encaisse les recettes des boutiques de cadeaux, des terrains de golf, des restaurants, des attraités et du stationnement, de même que des permis de prélèvement d'eau et des baux immobiliers liés à la production d'hydroélectricité le long de la rivière Niagara.

La CPN possède son propre corps de police et dirige tous les services de gestion foncière comme l'entretien des routes et la collecte des ordures. Elle peut emprunter de l'argent et acheter des terres, et elle possède également des pouvoirs d'expropriation. La province peut également « céder à la Commission toute partie des rives ou du lit de la rivière Niagara ou des terrains immergés par cette rivière qui donnent sur les parcs » et appartiennent à la Couronne du chef de l'Ontario<sup>11</sup>. La CPN peut adopter des règlements sur les utilisations, les activités et les droits, et elle peut approuver des panneaux à moins de 400 mètres de sa propriété.

La province nomme un conseil d'administration composé de 10 à 12 membres. Chacune des quatre municipalités situées le long de la rivière Niagara est représentée par un seul membre de son conseil élu.

##### *Commission de la capitale nationale<sup>12</sup>*

La CCN possède 100 000 hectares dans la région de la capitale du Canada, dans les villes d'Ottawa, en Ontario, et de Gatineau, au Québec, et dans les environs. Son portefeuille de biens immobiliers comprend un parc naturel de 33 000 hectares, les trois quarts d'une ceinture verte de 20 000 hectares qui appartient au gouvernement fédéral, et de nombreux parcs urbains, promenades, corridors d'espaces verts et bâtiments patrimoniaux. Le public peut utiliser la plupart des terres, mais certaines sont également louées à des fins agricoles, commerciales et récréatives. Des règlements régissent les activités sur les terres qui appartiennent à la CCN.

<sup>11</sup> [http://www.e-laws.gov.on.ca/DBLaws/statutes/french/90n03\\_f.htm](http://www.e-laws.gov.on.ca/DBLaws/statutes/french/90n03_f.htm).

<sup>12</sup> Panel de la Revue du mandat de la CCN, *La Commission de la capitale nationale : Ouvrir de nouveaux horizons*, décembre, 2006, disponible à : [http://www.mandatccn.ca/fr/CCN\\_rapport\\_f.pdf](http://www.mandatccn.ca/fr/CCN_rapport_f.pdf).

La CCN détient de vastes responsabilités quant à la coordination de la politique foncière pour ses propres terres et d'autres terres fédérales de la région de la capitale. La *Loi sur la capitale nationale* donne à la CCN le pouvoir d'approuver la vente de terres, l'aménagement ou la construction sur toutes les autres terres fédérales de la région de la capitale nationale. Le gouvernement fédéral nomme son conseil d'administration qui compte des représentants de toutes les régions du pays, de même que des villes d'Ottawa et de Gatineau. Des réformes récemment proposées, si elles sont mises en œuvre, amélioreront la transparence de son processus décisionnel.

## Résumé

Le présent document aborde plusieurs aspects clés de la gouvernance de la voie navigable Trent–Severn. À la base, les auteurs présument que les caractéristiques culturelles et naturelles distinctes et variées de la voie navigable continueront de susciter l'attention particulière du gouvernement. Le document décrit des modèles de gouvernance qui ont été adoptés ailleurs pour réaliser les objectifs de politique générale d'autres paysages régionaux exceptionnels. L'analyse soulève plusieurs questions clés :

- Les objectifs de politique générale visant la voie navigable – et sa définition géographique – sont-ils clairement énoncés et font-ils place à tout son potentiel? Dans la négative, faut-il définir une nouvelle vision?
- La structure de gouvernance actuelle peut-elle permettre d'atteindre efficacement un large éventail d'objectifs de politique générale qui pourraient être souhaitables dans l'optique d'un avenir durable de la voie navigable? Cette structure de gouvernance sert-elle avec efficacité et efficience les citoyens?
- Dans la négative, quel modèle de gouvernance pourrait convenir? Quels aspects d'un ou de plusieurs des modèles présentés dans le présent document le modèle privilégié retiendrait-il?
- Quels pouvoirs et processus – y compris la participation des citoyens – permettraient le mieux de susciter et de maintenir un soutien général et inclusif en faveur d'un avenir durable de la voie navigable, c'est-à-dire seraient le mieux à même d'enraciner une compréhension commune de sa raison d'être, une vision, de même que les structures de gouvernance et les outils nécessaires à la réalisation de cette vision?

Voici une liste des caractéristiques bénéfiques des modèles de gouvernance décrits dans le présent document :

- la visibilité et l'accessibilité du public, de même qu'un souci particulier du client et utilisateur des services;
- un processus décisionnel démocratique, cohérent, transparent et responsable;
- des opérations efficaces, axées sur les résultats et assorties d'objectifs mesurables;
- une visibilité et des communications avec le monde extérieur;
- un pouvoir indépendant et un solide leadership, en concertation avec d'autres;
- la capacité de planifier en vue de l'avenir;
- la continuité de la pertinence historique et l'application de principes de pérennité et de protection des ressources, en tant que piliers de la gestion du bien public.

Afin de maximiser la valeur publique de la voie navigable, sa gestion pourrait comprendre les activités suivantes :

- Planification (vision, immobilisations et aménagement du territoire)
- Opérations (gestion de l'eau et des écluses)
- Préservation
- Protection
- Promotion
- Programmes
- Éducation
- Communications
- Application de la loi
- Résolution des conflits

L'examen, par la Commission, de la nécessité d'apporter des améliorations à la gouvernance de la voie navigable, de même que la nature possible de ces améliorations, fait aborder des sujets qui touchent à peu près tous ceux qui ont à voir avec la voie navigable. Qu'en pensez-vous?