

Chapitre 6

Planifier l'aménagement de lieux où il ferait bon vivre

Pendant un après-midi chaud du mois d'août où nous poursuivions notre visite dans les bassins hydrographiques, nous avons eu le privilège d'échanger avec une délégation de la collectivité de Harwood, petit village situé sur la rive sud du lac Rice dont les membres sont composés de familles établies depuis longtemps dans la région et de nouveaux résidents et propriétaires de chalets.

Pendant un certain temps, il y a de cela bien des années, un chemin de fer reliait Cobourg à Harwood, puis, de là, traversait le lac en passant sur un pont à chevalets, resté peu de temps en place. Le secteur riverain de Harwood reflète l'identité traditionnelle du lieu et constitue la pierre angulaire de la vision des habitants à l'égard de leur village. Selon eux, la Commission que nous représentons devrait inciter les paliers supérieurs de gouvernement à appuyer leurs efforts de transformation du secteur riverain afin de « mettre en valeur le lieu ».

De nombreuses autres collectivités situées dans l'ensemble des bassins hydrographiques et particulièrement le long de la voie navigable nous ont présenté des témoignages semblables. Nous avons décelé dans leurs messages plusieurs points de ressemblance. Ces collectivités tentent de comprendre comment elles peuvent bénéficier d'une revitalisation, comment leur présence près de l'eau peut répondre aux besoins de leurs citoyens, comment elles peuvent trouver leur place dans un marché de plus en plus concurrentiel, comment elles soutiennent le tourisme, comment elles peuvent tirer parti au maximum des possibilités économiques et comment elles gèrent l'augmentation des besoins en espaces récréatifs exprimés par une population en croissance provenant de l'extérieur.

Dans le présent chapitre, nous invitons les gouvernements et les collectivités à travailler ensemble pour trouver des solutions créatives à l'augmentation des besoins concernant l'accès à l'eau – besoins qui découlent de la croissance des collectivités axées sur le « mode de vie » le long des berges et de l'augmentation de la population de la région du Grand Toronto. Les lacs et rivières de l'ensemble des bassins hydrographiques continueront d'être des « lieux de destination » pendant les nombreuses années à venir, ce qui profitera à l'économie et au mieux-être des collectivités.

Pendant notre analyse, nous en sommes arrivés à comprendre que l'environnement social et économique de la région de la voie navigable est en transformation. Les baby boomers à la retraite de la région du Grand Toronto sont de plus en plus nombreux à élire domicile dans la région. Un sondage officieux réalisé récemment par la Federation of Ontario Cottagers révèle que plus de 60 % des chalets sont fréquentés à longueur d'année²⁵. Les résidences permanentes remplacent graduellement les chalets dans la zone riveraine. Les copropriétés, les condominiums et les aménagements vastes axés sur un mode de vie gagnent en popularité. La technologie (télétravail) permet à un nombre grandissant de personnes de travailler à partir de la région sans avoir à se déplacer jusqu'à leur lieu de travail officiel à Toronto ou ailleurs.

Les planificateurs des municipalités et les offices de protection de la nature nous ont renseignés sur la transition rapide entre les résidences saisonnières et permanentes et sur l'éventail de nouveaux besoins que cette réalité

²⁵ Winter 2007/08 Readers' Panel, *Cottage Life* magazine. (en anglais seulement)

suscite sur le plan des services et des commodités. Notre recherche confirme ce phénomène et prouve l'importance économique des résidences permanentes dans la zone riveraine, dont les retombées s'élèvent à un milliard de dollars par année.

Les exploitants d'entreprises touristiques nous ont parlé des changements en cours dans la configuration des installations récréatives. Les camps de pêche, les marinas et les centres de villégiature familiaux traditionnels sont remplacés par des centres de villégiature, des condominiums et des copropriétés haut de gamme plus rentables. Les installations qui disparaissent sont celles qui répondent aux besoins des familles canadiennes ordinaires. Celles qui les remplacent sont destinées à une clientèle plus fortunée.

Des résidents saisonniers qui ne peuvent accéder à leur chalet qu'en bateau nous ont expliqué que la fermeture des marinas les préoccupe particulièrement.

Nous avons tenté de mieux comprendre la nature des changements qui s'opèrent dans la navigation de plaisance. Le nombre de bateaux sur la voie navigable ne cesse d'augmenter. La Ontario Marine Operators Association estime leur nombre à 40 000, bien que celui-ci soit impossible à déterminer en raison de l'inexistence d'un système d'enregistrement efficace des bateaux. De moins en moins de bateaux franchissent les écluses – l'éclusage a diminué de près de la moitié depuis 1988. Les raisons de cette diminution demeurent mal comprises.

Nous devons également souligner l'importance économique et sociale de la pêche récréative. La Federation of Anglers and Hunters of Ontario nous a illustré de façon éloquente l'importance économique de ce type de pêche au moyen d'un brillant exposé présenté par un représentant de l'organisation Bassmasters, à Lindsay.

Enfin, nous avons l'impression qu'une crise importante se dessine concernant les espaces récréatifs de la voie navigable et que si cette crise n'est pas désamorcée, elle pourrait dégénérer en conflit social plus grave. D'ici 2031, la population de la région élargie du Golden Horseshoe devrait augmenter de 3,7 millions de personnes. Ces nouvelles personnes proviendront de diverses communautés culturelles²⁶. Où iront les familles qui voudront profiter de l'eau pendant les journées chaudes d'été – le plaisir n'est-il pas un élément essentiel du rêve canadien? La majorité des terres le long de la voie navigable appartiennent à des propriétaires privés. Nous avons appris que les espaces verts publics le long de la voie navigable sont utilisés à pleine capacité et que les besoins à cet égard continuent de croître.

Certains faits portent à croire qu'un conflit social serait en émergence le long de la voie navigable en raison des nouveaux modèles d'utilisation et des nouvelles contraintes d'accès. Depuis plusieurs années, les employés responsables des écluses font état de conflits entre des plaisanciers et des visiteurs terrestres. Les résidents et les propriétaires de chalet le long de la rivière Severn et ailleurs s'inquiètent de la pratique illégale du camping à proximité de leur résidence et craignent pour leur sécurité personnelle. Bon nombre de personnes nous ont indiqué que des problèmes de déchets et d'eaux usées sont associés à l'augmentation de l'utilisation. Récemment, la Commission canadienne des droits de la personne a publié un rapport d'enquête préliminaire sur des incidents de harcèlement impliquant des pêcheurs d'origine asiatique et des résidents locaux. La Commission conclut notamment ce qui suit :

...il semble clair, dans les dépositions qui ont été faites auprès de la Commission d'enquête, que les rivalités qui existent en matière d'accès aux ressources aquatiques revêtent une connotation raciste très

²⁶ Ministère du Renouvellement de l'infrastructure publique, gouvernement de l'Ontario. *Place à la croissance : Plan de croissance de la région élargie du Golden Horseshoe*, 2006, p. 12.
Extrait du site Internet : <http://www.placestogrow.ca/images/pdfs/FPLAN-FR-WEB-ALL.pdf>.

*inquiétante dans certaines collectivités. La Commission recommande par conséquent vivement aux autorités en charge de la protection de l'environnement et des voies navigables d'agir pour aborder ces problèmes*²⁷.

Il est impératif que les gouvernements de tous les niveaux aient une meilleure connaissance des nouveaux besoins récréatifs et résidentiels qui sont exprimés le long de la voie navigable. Grâce à la compréhension et au soutien stratégique des paliers supérieurs de gouvernement, les collectivités pourront, selon nous, mieux s'adapter à ces changements tout en protégeant les ressources naturelles et culturelles qui rendent la région si attrayante.

Élaborer un nouveau plan stratégique

Au chapitre « Améliorer l'efficacité gouvernementale », nous avons fait référence à la Canada-Ontario Rideau-Trent-Severn Study (CORTS), entreprise en 1967. Ce projet conjoint entre l'Ontario et le Canada consistait à étudier le potentiel récréatif des terres et de l'eau le long des corridors de navigation entre Ottawa et la baie Georgienne. Des employés de quinze ministères provinciaux et fédéraux ont participé à la rédaction du rapport de 1971 intitulé « *Yesterday, Today and Tomorrow* »²⁸. À nos yeux, ce rapport de portée générale demeure un modèle de planification stratégique, visionnaire et avant-gardiste.

Le rapport de la CORTS indiquait que « l'environnement récréatif de la voie Rideau-Trent-Severn est sur le point de vivre une crise »²⁹. Aujourd'hui, trente-sept années après la rédaction du rapport, la voie navigable fait face aux mêmes problèmes et défis, même si ceux-ci sont plus sérieux à de nombreux égards. De plus en plus de terres riveraines vierges sont sacrifiées au profit de nouvelles constructions, les espaces publics le long des berges disparaissent, la santé environnementale se détériore et les collectivités s'efforcent de relever seules les défis qui se présentent à elles. L'ensemble des bassins hydrographiques sont également touchés par ces problèmes.

Nous recommandons que le gouvernement fédéral et le gouvernement de l'Ontario joignent leurs efforts à ceux du conseil sur la région patrimoniale afin d'examiner et de moderniser le plan de 1971 qui permettra de relever les défis auxquels nous faisons face aujourd'hui.

Un plan moderne :

- permettrait de mieux analyser les changements intervenus dans l'utilisation récréative et les exigences d'une population régionale très différente de celle d'il y a plusieurs décennies et d'y réagir;
- répondrait aux besoins d'un nombre grandissant de personnes vivant dans la région, ce qui permettrait de démontrer le nouveau principe de planification selon lequel les commodités qui exercent un attrait chez les personnes vivant dans une collectivité contribuent à attirer des personnes de l'extérieur;
- traiterai de l'importance et de la viabilité de la pêche récréative;
- décrirait comment des dizaines de milliers de nouveaux utilisateurs quotidiens de la région du Grand Toronto seraient hébergés;
- définirait les paysages pittoresques, naturels et culturels essentiels à la viabilité, à la fréquentation et à l'appréciation futures de la région de la voie navigable et veillerait à leur protection;

²⁷ Commission ontarienne des droits de la personne, 2007. *Conclusions préliminaires : Commission d'enquête sur les agressions contre des pêcheurs canadiens d'origine asiatique*, décembre 2007.
Extrait du site Internet : <http://www.ohrc.on.ca>.

²⁸ Canada-Ontario Rideau Trent Severn: CORTS. Study Committee. 1971. *The Rideau-Trent Severn: Yesterday Today Tomorrow: A Report on Optimum Recreational Development*.

²⁹ *Ibid*, p. 9.

- intégrerait et appuierait l'implantation de diverses activités (bicyclette, randonnée pédestre, natation, piques-niques et visite d'établissements culturels, etc.) dans le cadre de l'offre récréative; et
- fournirait un cadre d'action et de financement sur lequel les collectivités et les paliers supérieurs du gouvernement pourraient s'appuyer.

RECOMMANDATION NO 13

Assurer l'accès public aux valeurs naturelles, culturelles, économiques et sociales associées aux lacs et rivières de la région patrimoniale et leur protection à long terme par la mise à jour et la modernisation du plan de 1971 intitulé « Yesterday, Today and Tomorrow » grâce à la collaboration du gouvernement fédéral, du gouvernement provincial, des municipalités, des Premières nations et du conseil sur la région patrimoniale.

Appuyer l'amélioration de l'infrastructure des collectivités

Nous croyons que les résidents saisonniers et permanents jouent un rôle essentiel pour l'avenir économique de la voie navigable. Notre étude économique montre bien leur rôle³⁰. Les résultats de cette étude remettent en question les perceptions courantes, y compris les nôtres.

Contrairement à une opinion répandue, la navigation de plaisance et le tourisme traditionnel sont les principaux moteurs économiques de la voie navigable. Ce sont les propriétaires de résidences et de chalets le long des berges qui ont de loin la plus grande influence économique. Près de 50 000 résidences le long de la voie navigable et 16 500 autres en périphérie des lacs réservoirs Haliburton génèrent chaque année de 650 à 900 millions de dollars en activité économique et versent près de 300 millions en impôts fonciers municipaux. Des dizaines de millions de dollars sont versés en taxe de vente fédérale et provinciale et en d'autres formes d'imposition.

Pour ceux qui ont choisi d'y vivre, l'économie de la voie navigable repose essentiellement sur sa valeur d'agrément axée sur le mode de vie. Les résidents sont enracinés dans leur collectivité et forment à l'intérieur de celle-ci un tissu social et économique solide. Ils contribuent à établir une assise économique durable qui permet aux collectivités le long de la voie navigable de se développer.

Nous n'avons qu'à analyser les autres voies navigables pour comprendre comment les collectivités contribuent à ce nouvel avenir. Par exemple, au Royaume-Uni et le long du canal Erie, dans l'État de New-York, les secteurs public, privé et sans but lucratif travaillent ensemble afin d'attirer les gens vers l'eau – pour vivre, travailler, magasiner, manger, fêter et s'amuser. Leurs efforts visant à créer de beaux espaces publics riverains ont permis d'attirer de nouveaux résidents, entreprises et visiteurs et de stimuler l'investissement privé.

Les espaces publics et l'art public ont été intégrés aux activités commerciales, aux ensembles résidentiels, aux logements commerciaux et aux institutions culturelles. Les moulins et les usines qui ont jadis contribué au caractère de leurs secteurs riverains ne sont plus démolis mais plutôt transformés pour répondre aux nouveaux besoins, ce qui insuffle une nouvelle vie aux bâtiments patrimoniaux. Par le fait même, ils revitalisent les collectivités.

³⁰ TCI Management Consultants & EDP Consulting. *Study of Its Sustainable Economic Contributions to Communities Along the Waterway*, 2007.

Les approches coordonnées et stratégiques apportent des avantages économiques durables et une qualité de vie à ces collectivités. Ainsi, celles-ci deviennent d'importants lieux touristiques. Notre réunion avec la New York State Canal Corporation nous a convaincus du rôle de catalyseur que peuvent jouer les investissements stratégiques communautaires.

Nous avons constaté que les collectivités établies le long de la voie navigable prennent déjà diverses mesures pour améliorer leur secteur riverain. Par exemple, Cambellford, Hastings et Bobcaygeon construisent des quais supplémentaires et des installations de marina. Haliburton, Harwood et Lindsay améliorent la qualité de leur secteur riverain pour répondre aux besoins des plaisanciers et des visiteurs terrestres. Minden aménage le rivage de la rivière Gull pour y établir un parc attirant. D'autres, comme Trenton, entrevoient l'avenir avec optimisme grâce à l'aménagement d'attractions à grande échelle conçues pour attirer les touristes qui circulent sur l'autoroute 401.

À ce jour, les projets d'amélioration du secteur riverain dans la région se résument principalement à la formulation d'énoncés de vision locale qui ne font pas partie d'une stratégie générale. Bien que nous soyons résolument en faveur de ces énoncés, il serait aussi intéressant de favoriser une vision plus large dans laquelle les efforts de chacun peuvent contribuer à l'atteinte des objectifs généraux.

Les collectivités le long de la voie navigable nous ont fait part de leur intérêt à investir dans les projets et les programmes qui contribuent à l'atteinte des objectifs de la voie navigable, mais elles ont besoin d'aide pour y parvenir. C'est pourquoi nous suggérons de créer un « fonds d'investissement stratégique destiné à la région patrimoniale Trent-Severn » grâce aux sommes annuelles consenties par le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial à la voie navigable, par exemple dans le cadre du Programme de développement des collectivités de FedNor, du Fonds sur l'infrastructure municipale rurale Canada-Ontario et des programmes de développement économique du milieu rural de la province. L'établissement d'un tel fonds permettrait de promouvoir les investissements dans le contexte des objectifs généraux de la voie navigable et offrirait une source de financement sûre et durable à l'appui des efforts de planification déployés par les collectivités le long de la voie navigable.

Enfin, les collectivités doivent pouvoir bénéficier d'un soutien technique en matière de planification et de conception. Un tel support a donné d'excellents résultats ailleurs. Celui-ci devrait faire partie de la stratégie générale.

RECOMMANDATION N° 14

Inciter les collectivités à investir dans les projets qui leur permettent de tirer profit au maximum de leur emplacement près de l'eau par l'adoption des mesures suivantes :

- a) **Établir un fonds d'investissement stratégique fédéral-provincial destiné à la région patrimoniale Trent-Severn.**
- b) **Financer le conseil sur la région patrimoniale afin de permettre aux collectivités de bénéficier de conseils d'expert en matière de planification et de conception pour la réalisation de projets contribuant à l'atteinte des objectifs généraux de la voie navigable.**

