

Chapitre 3

Un portrait de la région de la capitale manitobaine

Le Comité consultatif sur la planification régionale (CCPR) n'est pas une commission d'enquête. Son rôle consiste à mettre à profit les résultats d'études précédentes, de stimuler la discussion et de fournir des conseils en matière de planification régionale à la région de la capitale manitobaine. Divers rapports et diverses consultations du gouvernement ont fait ressortir des préoccupations sur des questions telles que les suivantes :

- les modèles de croissance;
- l'approvisionnement d'eau, la qualité et l'utilisation de l'eau;
- le changement climatique;
- la protection contre les inondations;
- l'utilisation efficace de l'infrastructure;
- la nécessité d'établir une perspective régionale en matière de planification;
- les terres agricoles, les exploitations d'élevage et la protection des sols;
- la décroissance de la partie centrale de Winnipeg;

Ces questions sont toutes réelles et

importantes, et elles sont traitées dans le corps du présent rapport.

Le chapitre 3 a pour but de fournir au lecteur un bref aperçu des caractéristiques de la région et d'un certain nombre de questions majeures, ainsi qu'un sommaire des attitudes des politiciens et de la population des municipalités à propos de ces questions.

GÉOGRAPHIE

La région de la capitale s'étend sur deux régions naturelles du Manitoba : la prairie à hautes herbes à l'ouest de la rivière Rouge, la forêt-parc à trembles et à chênes à l'est et au nord, une zone de transition entre la première région et les basses terres du Manitoba. Sur la plupart du territoire de la région, la roche calcaire de fond a été recouverte d'une couche épaisse et nivelée d'argile déposée dans l'ancien lac Agassiz, tandis qu'à l'est de la rivière Rouge, du sable, de l'argile, du gravier et du till ont été déposés lorsque les glaciers se sont retirés pour former la base de nombreux types de sols. L'écoulement naturel est faible. La productivité des sols principaux

d'argile de fond, par exemple, n'est possible que si un réseau de drains multiples est construit. L'excédent d'eau est retiré de l'intérieur et de l'extérieur de la région par les rivières Rouge et Assiniboine, qui se déversent dans les lacs Winnipeg et Manitoba. Les vallées de ces rivières lentes et gonflées par les eaux, ainsi que la végétation qui entoure leurs canaux, créent des paysages peu accidentés diversifiés.

SUPERFICIE

La région de la capitale s'étend sur 7 532 kilomètres carrés ou 1,2 p. 100 du territoire du Manitoba. En superficie, les deux plus grandes municipalités sont Rockwood (1 154 kilomètres carrés) et Macdonald (1 106 kilomètres carrés). Les deux plus petites sont Stonewall (6 kilomètres carrés) et Selkirk (25 kilomètres carrés).

En superficie, la ville de Winnipeg est la huitième plus grande municipalité de la région puisqu'elle s'étend sur 464 kilomètres carrés.

CROISSANCE DE LA POPULATION

Les taux de croissance et les modèles de croissance de la population constituent deux des questions les plus urgentes auxquelles fait face la région de la capitale manitobaine. Quelques faits importants sont établis ci-dessous.

- La population du Manitoba augmente très lentement. De 1996 à 2001, la population totale du Manitoba a augmenté de 5 685 personnes, ce qui représente une hausse de 0,5 p. 100 ou un taux de croissance annuel de 0,1 p. 100.
- La croissance du Manitoba s'est principalement effectuée dans la région de

la capitale. De 1996 à 2001, la population de la région de la capitale a augmenté de 5 450 personnes, ce qui représente une hausse de 0,8 p. 100 ou un taux de croissance annuel de 0,16 p. 100. À l'extérieur de la région de la capitale, la population a n'augmenté que de 235 personnes, ce qui signifie que, pendant cette période de cinq ans, 96 p. 100 de la croissance totale du Manitoba s'est effectuée dans la région de la capitale.

- Comparativement aux autres centres urbains du Canada, Winnipeg a un taux de croissance peu élevé. Sur les 17 plus grandes régions métropolitaines du Canada, Winnipeg a eu le taux de croissance le moins élevé au cours des cinq dernières années.
- Sur la période allant de 1991 à 2001, Winnipeg a affiché une baisse de population. De 1991 à 1996, la population de Winnipeg a augmenté à un taux de 0,53 p. 100, tandis que de 1996 à 2001, ce taux était de 0,17 p. 100.
- Le taux de croissance de la population des municipalités de la région de la capitale autres que Winnipeg a aussi diminué, passant de 10,4 p. 100 en 1991 à 5 p. 100 en 2001.
- La population de la région de la capitale a principalement augmenté à l'extérieur de Winnipeg. De 1996 à 2001, 80 p. 100 de la croissance de la région de la capitale s'est effectuée à l'extérieur de Winnipeg. Pendant cette même période, le pourcentage de la population de Winnipeg par rapport à la population totale de la région de la capitale a diminué d'environ 0,6 p. 100, pour s'établir à environ 87,1 p. 100.
- De 1996 à 2001, 60 p. 100 de la croissance de la population de la région de la capitale était concentrée dans cinq municipalités

rurales : East St. Paul, (+1240); St. Clements (+600); St. Andrews (+550); Springfield (+440); Macdonald (+420).

- De 1996 à 2001, 42 p. 100 de la croissance de la population de la région de la capitale était concentrée dans une municipalité rurale, soit East St. Paul (+1 240), et dans une ville, soit Winnipeg (+1 065).
- De 1996 à 2001, six municipalités ont affiché une baisse de population ou une croissance minimale : Ritchot (-405); Selkirk (-130); St. François Xavier (30); Rosser (65); Cartier (110); Rockwood (150).
- Malgré la faible croissance de Winnipeg et la croissance élevée d'autres municipalités, la ville de Winnipeg demeure de loin la municipalité la plus peuplée de la région puisqu'on y dénombrait 619 544 habitants (87 p. 100 de la population de la région de la capitale) en 2001.
- La population des autres municipalités de la région de la capitale est très variée. Les municipalités les plus peuplées sont Springfield (12 600), St. Andrews (10 700) et Selkirk (9 750). Les deux municipalités les moins peuplées sont Rosser (1 410) et St. François Xavier (1 025).

De 1991 à 2001, la population des municipalités de la région de la capitale autres que Winnipeg ont augmenté de 10 560 habitants (soit d'environ 1,3 p. 100 par année). Pendant la même période, la population de la ville de Winnipeg a augmenté de 4 330 habitants (soit d'environ 0,07 p. 100 par année) (Recensement Canada, recensement de 2001).

Ces faits ne parlent pas d'eux-mêmes. Ils peuvent avoir différentes significations pour différentes personnes, et ils peuvent soulever un certain nombre de questions importantes

traitées dans le présent rapport, dont celles-ci :

- Quelles sont les stratégies à long terme adaptées à une région qui connaît une faible croissance?
- Quelles sont les similitudes et les différences entre les modèles de croissance des municipalités de la région de la capitale?
- La croissance de la région de la capitale à l'extérieur de la ville de Winnipeg se fait-elle aux dépens de la ville de Winnipeg?
- La politique publique globale offre-t-elle des subventions qui encouragent des modèles de développement non désirables?

Comparaison nationale

D'après le recensement de 2001, 51 p. 100 des Canadiens vivaient dans quatre régions : la région du Golden Horseshoe de Toronto, la région de Montréal et de ses collectivités régionales, la région de Vancouver et des basses terres de la C.-B. et la région du corridor Calgary-Edmonton. Depuis le recensement de 1996, ces quatre régions ont eu une croissance plus rapide que celle de l'ensemble du pays, leur population ayant augmenté de 7,6 p. 100, comparativement à une hausse de seulement 0,5 p. 100 pour le reste du pays. Ces quatre régions, qui agissent comme pôles d'attraction pour les personnes, les investissements, les emplois et les services, deviennent les centres dominants du pouvoir économique, technologique, culturel et politique au Canada. Pour la période allant de 1996 à 2001, la région de la capitale manitobaine n'a affiché qu'une croissance de 0,6 p. 100.

AGRICULTURE

Les collectivités se sont établies dans la vallée de la rivière Rouge étant donné la grande qualité de ses terres agricoles. Aujourd'hui, les cultures commerciales occupent environ 1,18 million d'acres (476 865 hectares) de la région de la capitale. Les 3 000 fermes de la région de la capitale exploitent environ 10 p. 100 de toutes les terres agricoles du Manitoba. Les faits ci-dessous soulignent l'importance de ce secteur économique pour la région et la province.

- Une portion importante de la production agricole du Manitoba provient de la région de la capitale. La production agricole de la région de la capitale correspond à environ 300 millions de dollars, ou 15 p. 100 de la production agricole de la province.
- En 2001, la production de bétail de la région de la capitale représentait environ 87,4 millions de dollars, soit environ 7,6 p. 100 de la production totale du Manitoba.
- En moyenne, les fermes de la région de la capitale sont plus petites que celles des autres régions du Manitoba. La dimension moyenne d'une ferme dans la région de la capitale est d'environ 520 acres (210 hectares), alors que la dimension moyenne d'une ferme au Manitoba est de 785 acres (317 hectares).
- La valeur moyenne d'une terre agricole dans la région de la capitale est d'environ 916 \$ l'acre (2 263 \$ l'hectare), tandis que la valeur moyenne d'une terre agricole dans l'ensemble de la province est de 444 \$ l'acre (1 097 \$ l'hectare).
- La municipalité rurale de Springfield compte le plus grand nombre de fermes dans la région, soit 500 fermes, tandis que la municipalité rurale d'East St. Paul en compte le moins grand nombre, soit 30.

- La ville de Winnipeg compte 110 fermes actives, soit plus que chacune des municipalités d'East St. Paul, de West St. Paul, de St. François Xavier et de Headingley.
- Environ 65 p. 100 des terres de la région de la capitale sont considérées comme étant des terres agricoles à fort rendement (Inventaire des terres du Canada, catégories 2 et 3) (Agriculture et Alimentation du Manitoba)

Ces faits nous rappellent que tout débat sur la croissance résidentielle future doit tenir compte non seulement des préoccupations liées à l'autonomie locale, à la liberté de choix, au mitage et à l'utilisation efficace de l'infrastructure, mais aussi des incidences relatives à la disparition de terres agricoles utilisées à des fins agricoles, de l'effet que la construction résidentielle peut avoir sur les systèmes de drainage et des conflits potentiels entre les activités agricoles et les collectivités résidentielles.

COOPÉRATION RÉGIONALE

Il existe des exemples importants de coopération régionale dans la région de la capitale manitobaine. Le Comité de la région de la capitale rassemble les dirigeants gouvernementaux des municipalités de la région de la capitale et les ministres du cabinet provincial sur une base périodique. Il existe aussi des exemples de coopération institutionnelle et de partage des services. Voici quelques-uns de ces exemples :

- l'accord entre Macdonald et Winnipeg pour permettre à la municipalité de Macdonald d'avoir accès au lieu d'enfouissement Brady;
- les trois districts d'aménagement desquels

font partie dix des seize municipalités de la région;

- les municipalités de Rockwood, Rosser, Teulon et Stonewall qui ont une bibliothèque régionale commune;
- les municipalités de Stonewall et Rockwood qui ont signé un accord relativement au service des incendies et au bassin de stabilisation des eaux usées.

Les services communs comprennent une certaine forme de partage des coûts, y compris le partage potentiel des recettes fiscales. Bien que des ententes intermunicipales de partage des recettes fiscales existent dans d'autres parties de la province, il n'existe actuellement aucune entente de la sorte dans la région de la capitale.

D'autres régions du Canada, par exemple celle d'Edmonton et de Calgary, sont en avance sur la région de la capitale manitobaine puisqu'elles ont établi des partenariats régionaux formés des administrations publiques et d'autres secteurs de la société, des partenariats qui visent à permettre aux régions d'être plus concurrentielles dans la nouvelle économie mondiale.

CIRCONSTANCES FINANCIÈRES

Il est risqué de faire des généralisations en ce qui concerne les circonstances financières parce que les seize administrations publiques de la région de la capitale sont très différentes en termes de capacité fiscale (capacité de générer des revenus), de dépenses et de situation financière actuelle. Toutefois, il est possible de faire les affirmations ci-dessous.

- Toutes les municipalités ont fait face à des

problèmes budgétaires dans les années 1990 étant donné les conditions économiques difficiles, les restrictions relatives aux sources principales de revenu (impôts fonciers), les restrictions en matière de transferts financiers des gouvernements provincial et fédéral et les pressions en vue du maintien des services ou de la prestation de nouveaux services.

- Il était difficile d'obtenir des fonds couvrant les dépenses en capital associées à de nouveaux projets d'infrastructure et au maintien de l'infrastructure existante, surtout en raison de la résistance manifestée à l'égard de toute hausse de taxes que ce soit.
- La capacité financière potentielle du gouvernement provincial était très limitée puisque le Manitoba est une province relativement petite et moins bien nantie que d'autres provinces. Toutefois, le gouvernement du Manitoba a mis en place de nouveaux programmes dans les années 1990, tels que les loteries (appareils de loterie vidéo), les initiatives de développement économique rural, l'initiative de développement urbain, les programmes d'infrastructure Canada-Manitoba, les hausses du partage des recettes fiscales, l'Entente sur l'aménagement de Winnipeg, deux programmes d'initiatives dans les vieux quartiers, le programme Quartiers vivants!, l'expansion des programmes des conseils d'approvisionnement d'eau et l'expansion du programme des districts de conservation.

QUESTIONS RELATIVES À L'EAU

Le centre de la région de la capitale se situe à la confluence des rivières Rouge et Assiniboine. Cette région s'étend au nord jusqu'au rivage du bassin sud du lac Winnipeg et elle comprend la région entourant Grand

Beach, des parties des rivières Seine, La Salle, Brokenhead, Morris, Rat et Marsh, les ruisseaux Sturgeon, Cooks, Netley, Wavey, Omand's, Devil's et Joubert et un certain nombre de terres humides, les plus importantes étant les marais Oak Hammock et Netley. Tous ces systèmes se déversent dans le lac Winnipeg et plusieurs se sont déjà dits inquiets de la qualité et de l'innocuité des eaux du lac.

Eau potable

L'eau potable des municipalités de la région de la capitale provient de différentes sources. L'eau de la ville de Winnipeg provient du lac Shoal dans l'Est du Manitoba et dans le Nord-Ouest de l'Ontario et est transportée par un système d'aqueduc. L'eau d'autres collectivités provient des aquifères des eaux souterraines et celle de nombreux résidents des zones rurales provient de puits privés. La qualité de l'eau potable est une question qui est reliée au traitement des égouts et aux sources potentielles de contamination de l'eau. Étant donné que les sols argileux de la vallée de la rivière Rouge ne sont pas bien adaptés aux champs d'épuration traditionnels, des puits ont déjà été contaminés et des champs d'épuration ont déjà fait défaut. Au cours des dernières années, certaines municipalités ont émis des avis recommandant aux résidents de faire bouillir leur eau.

La plupart des aquifères à l'ouest de la rivière Rouge et au sud de la rivière Assiniboine contiennent de l'eau saline. En raison du tarissement des aquifères, la limite entre l'eau salée et l'eau douce s'est déplacée vers l'est, rendant l'eau d'un nombre toujours plus grand de puits impropre à la consommation.

ASSOCIATIONS RÉGIONALES

Les deux principaux forums de coopération dans la région de la capitale sont le Comité de la région de la capitale et l'association des maires et préfets de la région de la capitale. De plus, l'Association des municipalités rurales (région de Winnipeg) est formée des municipalités qui entourent la ville de Winnipeg. Le chapitre 6 indique quelles sont ces organisations et quels sont leurs rôles.

CONCLUSION

La région de la capitale manitobaine fait face à un certain nombre de défis majeurs sur les plans social, économique et environnemental, mais la région n'est pas en crise et elle ne risque pas d'être en crise dans un avenir rapproché. Elle peut compter sur la compétence et le talent nécessaire pour relever ces défis et pour profiter des occasions futures qui lui sont offertes. D'après la teneur des réunions et des discussions du CCPR, il semble exister un consensus selon lequel la région doit maintenant faire face à une croissance ralentie et aux conséquences environnementales et économiques des décisions prises dans le passé en matière de croissance. La région doit attirer plus d'investissements et plus d'immigrants tout en gérant efficacement ses ressources et son infrastructure. Aucun de ces défis n'est impossible à réaliser, et des progrès ont déjà été accomplis en ce sens.

Toutefois, une approche coopérative et coordonnée à l'échelle de la région doit être adoptée en ce qui concerne ces questions. Pour ce faire, une vision régionale devra être établie, une vision qui ne sera adoptée que si les seize municipalités de la région de la

capitale entreprennent une série de projets communs. Il faut aussi qu'une politique de planification provinciale cohérente soit adoptée, une politique qui s'applique à l'ensemble de la région de la capitale et qui fournisse un cadre bien défini à l'aide duquel la région pourra continuer à se développer. Le prochain chapitre indique les propositions globales présentées par le CCPR en vue des prochaines étapes du développement de la région de la capitale manitobaine.

