



LA PLANIFICATION DU DÉVELOPPEMENT DE LA RÉGION DE LA CAPITALE MANITOBAINE : *LES PROCHAINES ÉTAPES*

SOMMAIRE

Le gouvernement du Manitoba démontre un engagement sérieux envers la région de la capitale. La Province est responsable de la gestion des terres, de l'administration des municipalités, des ressources et de l'environnement. Elle accorde aussi des fonds au développement de l'infrastructure, aux services éducatifs et de soins de santé, à certains services municipaux, ainsi qu'à plusieurs initiatives de développement économique. Le Manitoba tout entier profitera d'une région de la capitale sûre, saine, prospère et efficace, et veiller à ce qu'elle le soit est une question qui intéresse particulièrement la Province.

De récents événements concernant la qualité de l'eau potable soulignent l'importance critique d'utiliser nos ressources en eau à bon escient. La récente tragédie de Walkerton, en Ontario, l'illustre bien, mais les questions relatives à la qualité de l'eau potable touchent aussi des collectivités et des particuliers au Manitoba. La Province est d'accord avec le Comité consultatif sur l'eau potable pour donner la priorité à la question d'une eau potable de grande qualité dans toute discussion touchant à la planification du développement. La Province s'inquiète aussi d'une grande dépendance de la région par rapport aux puits privés et aux champs d'épandage. En outre, les questions importantes liées à la gestion des déchets, au drainage et aux inondations sont des sujets de préoccupation pour plusieurs citoyens et municipalités, et elles doivent constituer une partie importante des discussions de planification régionale.

Au cours de la dernière décennie, la croissance a été inégale, ce qui ne contribue pas à une expansion « intelligente » ou à l'utilisation la meilleure et la plus efficace des ressources à notre disposition. La Ville de Winnipeg est le noyau de la région de la capitale, où habite plus de la moitié de la population du Manitoba. Alors que Winnipeg a connu une croissance lente au cours des dix dernières années ou plus, presque toutes les municipalités entourant Winnipeg dans la région de la capitale ont connu pendant la même période une croissance et une amélioration de leur assiette fiscale. La Province et les municipalités sont d'avis qu'il est d'une importance vitale de maximiser l'utilisation de l'infrastructure et des ressources existantes.

Dans le contexte plus général de la planification, certaines personnes ont exprimé leurs inquiétudes à l'égard des politiques provinciales d'occupation des sols (*Provincial Land Use Policies*). À leur avis, ces politiques devraient être renforcées, et leur application devrait être diligente, uniforme et plus étendue.

Certaines des questions liées au développement de la région de la capitale se sont posées car les administrations chargées de la planification (les municipalités, les districts de planification et la Province) n'ont pas toujours examiné le développement dans le contexte plus large de la région. Plusieurs questions, dont notamment le transport, le drainage et les ressources environnementales, sont de nature inter-municipale, et le développement d'une municipalité influe souvent sur une autre. Il est donc plus logique d'examiner l'aménagement du territoire dans un contexte régional.

Pour qu'une ville et la région qui l'entoure prospèrent ensemble, elles doivent reconnaître l'existence de problèmes d'équité débordant les frontières locales.

Des disparités croissantes, qu'elles se manifestent au niveau de l'éducation, des salaires ou des services de base, ou par des questions touchant à la santé ou à la sécurité, ne favorisent pas une prospérité stable. C'est pourquoi la Province a entamé un processus visant à améliorer la qualité de vie à Winnipeg et dans la région de la capitale grâce à une nouvelle approche de revitalisation du centre-ville de Winnipeg. Les programmes de développement communautaire, administrés dans le cadre de *Quartiers vivants*, ont amorcé la reconstruction de certains quartiers du centre-ville en offrant éducation, loisirs et soutien aux familles et aux organismes de la communauté. Ce processus sera long certes, mais non seulement les plans de développement communautaire qui seront élaborés dès aujourd'hui dans le centre-ville permettront-ils la construction de quartiers prospères au cours des années à venir, ils appartiendront aussi à une région de la capitale où les notions d'équité et de croissance seront les mêmes pour tous.

Le cadre d'action de la Province. Le point de vue du gouvernement provincial et de nombreuses municipalités est qu'un leadership provincial allié au soutien local sont nécessaires pour résoudre efficacement la gamme de problèmes existants dans la région.

En conséquence, et en accord avec les municipalités et le public, la Province va immédiatement entamer un processus menant à l'élaboration de politiques de planification visant à mieux s'attaquer aux problèmes de la région de la capitale. Ces politiques, qui devraient être plus détaillées que les *politiques provinciales d'occupation des sols*, constitueront, en fait, un plan stratégique de politiques régionales. Ce plan servira de guide et fournira un cadre de référence pour les plans de développement des municipalités et des districts d'aménagement, qui seront plus détaillés. Ultérieurement, ces plans de développement des municipalités et des districts d'aménagement cadreront avec cette nouvelle structure de planification régionale.

Cet exercice de planification régionale encouragera une utilisation plus efficace des ressources limitées de la région. Il donnera à la province et aux municipalités de meilleures possibilités d'améliorer la santé et la qualité de la vie d'un nombre considérable de citoyens du Manitoba.

Le plan d'action en dix points qui suit résume plus précisément les prochaines étapes :

1. La Province assumera un rôle directeur dans l'élaboration de politiques de planification visant à mieux résoudre les problèmes de gestion du développement de la région de la capitale.
2. La Province mettra sur pied un Comité consultatif sur la planification régionale, qui sera chargé d'encourager la communication avec le public et d'offrir des conseils à la Province sur les politiques régionales de planification. Les membres de ce comité refléteront les intérêts régionaux. Le public sera invité à participer au processus.
3. La Province réservera les services de spécialistes en planification qui s'occuperont spécifiquement des questions concernant la région de la capitale.
4. La Province mettra diligemment en application les *politiques provinciales d'occupation des sols* et entamera un processus de révision visant à renforcer les politiques et à étendre leur application à l'ensemble de la province.
5. La Province entreprendra une étude des lois régissant la planification au Manitoba, dans le but de les moderniser et d'en faire la rationalisation.
6. La Province créera et maintiendra des bases de données communes sur une grande variété de sujets liés à la région de la capitale, et elle permettra au public d'y avoir accès. La Province entreprendra aussi des recherches pour fournir des renseignements supplémentaires, lorsqu'il est nécessaire de le faire pour éclaircir des questions régionales, en préciser la portée et présenter des solutions possibles. De telles recherches peuvent s'étendre à divers sujets dont, notamment, la qualité des eaux souterraines et de l'eau potable, les champs d'épandage, les terrains libres et la demande de terrains, les analyses démographiques à jour, et les analyses de rentabilité.
7. La Province s'occupera en priorité à maximiser l'utilisation de l'infrastructure existante avant d'autoriser des projets de développement nécessitant une nouvelle infrastructure. Elle réexaminera aussi sa structure d'approbation actuelle et les règlements applicables aux puits et aux champs d'épandage, afin de les renforcer. À cet égard, la Province prévoit mettre en application les recommandations du Comité consultatif sur l'eau potable.
8. La Province travaillera avec les municipalités dans la région de la capitale afin de créer des modèles mutuellement avantageux de partage d'impôts.
9. La Province se servira des frontières actuelles délimitant les municipalités de la région de la capitale lors de la mise en train du processus de planification régionale (voir la carte à l'annexe B). Le Comité consultatif sur la planification régionale consultera aussi le public pour obtenir son point de vue concernant les frontières qui serviraient le mieux les objectifs de planification régionale, et il formulera des recommandations à remettre à la Province.

10. Dans le cadre du processus de planification régionale, et en accord avec les municipalités et le Comité consultatif sur la planification régionale, le gouvernement du Manitoba élaborera des stratégies pour la résolution de conflits entre municipalités.

LA PLANIFICATION DU DÉVELOPPEMENT DE LA RÉGION DE LA CAPITALE MANITOBAINE : *LES PROCHAINES ÉTAPES*

TABLE DES MATIÈRES

<u>Section</u>	<u>Page</u>
Sommaire	i
Introduction.....	2
Rapports et questions touchant la région	2
Vision du Manitoba pour la région de la capitale	6
A. Planification régionale efficace	
A.1 Plan d'élaboration de la politique régionale et Comité consultatif sur la planification régionale.....	6
A.2 Politiques provinciales d'occupation des sols.....	8
A.3 Textes législatifs sur l'aménagement.....	9
A.4 Information régionale	9
B. Planification en vue d'une région durable	
B.1 Des services sûrs, efficaces et durables.....	10
C. Coopération régionale	
C.1 Limites	11
C.2 Médiation inter-municipale.....	12
C.3 Prestation des services publics provinciaux	13
Annexe A: Un nouveau cadre de planification	A1
Annexe B: Carte de la région de la capitale.....	B1
Annexe C: Le cadre de planification pour la région de la capitale : Bref coup d'oeil historique	C1



LA PLANIFICATION DU DÉVELOPPEMENT DE LA RÉGION DE LA CAPITALE MANITOBAINE : *LES PROCHAINES ÉTAPES*

INTRODUCTION

Ces dernières années, le gouvernement a reçu un certain nombre de rapports et de présentations sur la mise en oeuvre d'un cadre de planification et d'aménagement plus efficace pour la région de la capitale manitobaine. En décembre 1999, le groupe de travail sur la région de la capitale lui a remis son rapport final.

Le présent document constitue la réponse du gouvernement à ce rapport, mais il vise également à examiner d'autres questions connexes. Nous décrivons ci-après la stratégie envisagée et les prochaines étapes permettant de résoudre ces questions et de présenter un nouveau cadre de planification régionale pour la région de la capitale. Ce cadre a été conçu pour s'appliquer uniquement à la région de la capitale, mais il peut servir de modèle à d'autres régions du Manitoba.

RAPPORTS ET QUESTIONS TOUCHANT LA RÉGION

Le gouvernement du Manitoba a examiné le rapport final du groupe de travail sur la région de la capitale en tenant compte des choses suivantes :

- la stratégie pour la région de la capitale, établie en 1996 avec la participation du public, des 16 municipalités de la région et de la Table ronde sur l'environnement et l'économie du Manitoba;
- les présentations faites au cours des audiences tenues par le groupe de travail;
- les commentaires du public au sujet du rapport;
- les questions au premier plan, comme celles de la qualité de l'eau, de l'infrastructure et de l'élevage;
- le rapport final et les recommandations des principaux membres du Groupe chargé de la Consultation sur la mise en oeuvre du développement durable (juin 1999);
- le rapport du Comité consultatif sur l'eau potable (novembre 2000).

Ces rapports, de même que les présentations des membres du public et certains événements plus récents décrits brièvement ci-dessous, ont servi de base à l'élaboration du point de vue adopté par le gouvernement du Manitoba sur les prochaines étapes du processus de planification pour la région de la capitale.

STRATÉGIE POUR LA RÉGION DE LA CAPITALE – Au mois de mai 1996, la Province du Manitoba a annoncé la stratégie pour la région de la capitale. Élaborée avec l'aide du public, des 16 municipalités de la région et de la Table ronde sur l'environnement et l'économie du Manitoba, cette stratégie portait sur cinq secteurs (Partenariats, Établissement, Économie, Environnement et ressources, et enfin Ressources humaines), et donnait 30 principes directeurs et 200 mesures pour guider la prise de décisions au niveau régional. Elle faisait partie de la stratégie globale de développement durable du gouvernement du Manitoba.

RAPPORT FINAL DU GROUPE DE TRAVAIL SUR LA RÉGION DE LA CAPITALE –

En juin 1998, le gouvernement du Manitoba a donné son assentiment au Comité de la région de la capitale formé de représentants élus, qui avait recommandé la création d'un groupe de travail indépendant chargé de solliciter les suggestions des membres des collectivités et des municipalités, et « *d'étudier l'efficacité des cadres législatif, politique et méthodologique qui régissent actuellement la planification et l'aménagement du territoire, et la prestation des services dans les municipalités de la région de la capitale, et de faire des recommandations sur ces sujets* ». Il a présenté son rapport final au gouvernement en décembre 1999, à la suite de quoi la Province a invité le public à faire des commentaires sur ce document.

Le groupe de travail a fait ressortir plusieurs faiblesses dans le cadre législatif, stratégique et méthodologique actuel en matière d'aménagement et de développement des terres, ainsi qu'au niveau de la prestation des services dans les municipalités de la région de la capitale. Sa principale conclusion a été de recommander que le gouvernement adopte une loi qui donnerait aux municipalités le pouvoir de s'associer pour résoudre leurs problèmes. Le groupe de travail a précisé toutefois que la décision de créer une telle association devrait être laissée à la discrétion des municipalités et que le gouvernement devrait avoir pour rôle de soutenir ces dernières. Le groupe de travail a également fait quatre autres recommandations portant sur la cohérence des textes législatifs, l'organisation et l'administration des ministères provinciaux, la budgétisation fondée sur les services et la capitalisation du coût entier, et enfin les dépenses et recettes municipales.

COMMENTAIRES DU PUBLIC – La plupart des gens qui sont intervenus au cours des consultations publiques organisées par le groupe de travail sur la région de la capitale, ainsi que ceux qui ont fait des commentaires sur le rapport final, ont insisté sur la nécessité d'établir une planification régionale. Ces personnes ont aussi exprimé leur inquiétude face à l'idée, avancée par le groupe de travail, d'exclure le gouvernement provincial des structures régionales. Certaines suggestions portaient aussi sur le fait que les *politiques provinciales d'occupation des sols* devraient être appliquées de façon plus stricte.

CONSULTATION SUR LA MISE EN OEUVRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE –

Cette initiative, à laquelle participaient plusieurs intervenants, a été lancée en 1997 dans le but « *de déterminer la meilleure façon pour le Manitoba de mettre en oeuvre les principes et directives de développement durable lors de la prise de décisions, y compris les décisions relatives à la gestion de l'environnement, à la concession de permis, à l'aménagement du territoire et aux processus de réglementation, et de faire des recommandations au gouvernement à ce sujet* ».

Dans leur rapport final, en juin 1999, les responsables ont fait 60 recommandations portant sur huit domaines. Ils ont en particulier suggéré qu'il devrait exister une planification régionale à grande échelle, fondée en grande partie sur le consensus des différents intervenants, et que les municipalités devraient également entreprendre une planification qui concorde avec cette planification régionale à grande échelle. Le gouvernement a accepté le rapport en juin 2000 et annoncé qu'il entendait mettre en oeuvre ses recommandations dans le cadre de sa stratégie de développement durable.

RAPPORT DU COMITÉ CONSULTATIF SUR L'EAU POTABLE – Ce rapport, présenté par le Bureau du médecin-hygiéniste en chef le 6 novembre 2000, contient 29 recommandations à l'intention du gouvernement, dont : la création d'un organisme unique pour coordonner la distribution d'eau potable, le renforcement du contrôle de la qualité de l'eau des puits privés, la modification des règlements sur les réseaux d'approvisionnement en eau semi-publics et publics, l'amélioration de l'information, de la communication et des normes relatives à tous les aspects de ce domaine, et enfin l'acquisition de ressources supplémentaires pour que le système fonctionne mieux.

Les événements récents ont prouvé qu'il est essentiel pour le public que nos ressources hydrauliques soient gérées sagement. Les inquiétudes relatives à la qualité de l'eau dans la région de la capitale font ressortir la nécessité de réexaminer les tendances du passé en matière d'aménagement. Certains des problèmes actuels peuvent être attribués à la croissance qui s'est produite dans la région, et à l'utilisation de puits et de champs d'épandage privés. D'autres sujets connexes, comme la gestion des déchets, le drainage et les inondations, doivent être pris en considération.

AUTRES CONSIDÉRATIONS – Il devient de plus en plus difficile pour les municipalités de financer le renouvellement de leur infrastructure. Ceci montre qu'il est urgent de prendre de meilleures décisions en matière d'aménagement, afin que ces municipalités n'aient pas besoin de continuer à étendre leur assise de service. Les centres urbains en particulier ont signalé les déficiences croissantes de leur infrastructure et demandé que les administrations adoptent une stratégie à cet égard.

Bien que la Ville de Winnipeg abrite environ 60 % de la population du Manitoba, elle a connu une croissance lente au cours des dix dernières années ou plus. Pendant ce temps, certaines des municipalités de la région ont grandi très vite. À Winnipeg, la nécessité d'entretenir une infrastructure ancienne et le déclin de certains logements, surtout au centre-ville, rendent le problème encore plus grave.

La croissance à la périphérie des agglomérations n'est pas nécessairement négative; au contraire, dans certains cas, elle est souhaitable. Cependant, dans le cas présent, il serait sans doute bon de recourir à des mesures de planification plus strictes afin d'encourager une meilleure utilisation des terres, des ressources et de l'infrastructure existantes.

LA PERSPECTIVE PROVINCIALE – Le gouvernement du Manitoba est d'accord sur le fait que les questions régionales soulevées par le groupe de travail méritent d'être étudiées. Il estime aussi, comme le groupe de travail, que la participation des municipalités est extrêmement importante pour renforcer la région. Toutefois, lorsque le groupe de travail déclare que « *ce sont les municipalités de la région qui sont les mieux placées pour faire progresser le dossier régional* », la Province considère que cette suggestion ne représente qu'une partie de la solution. Il sera essentiel de constituer des partenariats solides et stables entre les administrations, tout en mettant en place un cadre stratégique et décisionnel efficace.

En considérant toutes ces questions, le gouvernement du Manitoba est d'avis qu'il est primordial de tirer le maximum de l'infrastructure existante et de veiller à ce que l'approvisionnement en eau soit sain. L'utilisation efficace de l'infrastructure aidera la région à connaître une croissance saine et durable sur le plan économique.

La Province a des responsabilités constitutionnelles en ce qui concerne la gestion des terres, les municipalités, les ressources et l'environnement. Elle contribue aussi financièrement au maintien de l'infrastructure, aux secteurs de l'éducation et de la santé, à certains services municipaux, et à des initiatives de développement économique. Il est important pour le Manitoba tout entier, comme pour le gouvernement, que la région de la capitale soit saine, prospère et efficace. Le gouvernement considère également qu'il est essentiel de voir à ce que la capitale, Winnipeg, soit dynamique et vigoureuse et à ce que sa croissance s'harmonise à celle des municipalités voisines.

Le gouvernement du Manitoba est d'avis que le leadership de la Province est nécessaire pour régler les questions inter-municipales et faire en sorte que la région de la capitale manitobaine puisse se comparer à d'autres régions urbaines, comme celles d'Edmonton, de Calgary et d'Ottawa. Le gouvernement considère également que c'est grâce à des principes d'aménagement efficaces que nous aurons une région forte, une capitale dynamique et un centre-ville plein de vie. La coopération dans le domaine des questions régionales permettra aux habitants de la province et aux dirigeants d'oeuvrer vers une vision commune. En renforçant les partenariats régionaux, nous pourrons définir de nouvelles orientations qui amélioreront les perspectives d'avenir de la région et satisferont les besoins prioritaires des habitants.

Ce document sur les prochaines étapes est divisé en trois grande parties, dans lesquelles sont examinées les principales questions touchant la région de la capitale :

- **Planification régionale efficace**
- **Planification en vue d'une région durable**
- **Coopération régionale**

Le gouvernement du Manitoba pense que les dix mesures décrites dans les pages qui suivent permettront de trouver des solutions coopératives aux questions qui se posent dans la région.



VISION DU MANITOBA POUR LA RÉGION DE LA CAPITALE

Le gouvernement du Manitoba envisage une région saine, efficace et prospère avec en son centre une ville robuste dans laquelle le public, les administrations et les organisations collaborent afin de multiplier les possibilités de développement communautaire, de gérer les ressources de façon productive et de les protéger, et de donner aux habitants une excellente qualité de vie.

A. PLANIFICATION RÉGIONALE EFFICACE

A.1 Plan d'élaboration de la politique régionale et Comité consultatif sur la planification régionale

Le groupe de travail sur la région de la capitale a indiqué que « *les efforts individuels des municipalités et des districts d'aménagement en vue de résoudre les questions de nature régionale ne peuvent en soi fournir une perspective régionale à l'égard de ces questions* ». Le groupe de travail a également exprimé son opinion sur le fait qu'un plan régional ne devrait ni regrouper les plans existants, ni les remplacer, mais qu'il devrait se concentrer sur les « *politiques ou les mesures susceptibles d'avoir des effets significatifs à l'extérieur des limites de la municipalité ou du district d'aménagement concerné* ». Le gouvernement du Manitoba approuve ces déclarations.

Le gouvernement et bien des municipalités sont d'avis qu'il est nécessaire que la Province montre la voie pour que l'on puisse s'attaquer avec efficacité aux diverses questions qui débordent les limites des municipalités.

Le développement des faubourgs des centres urbains de la région, faubourgs où la densité de population reste faible (tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des limites de ces centres), est un exemple de ces problèmes régionaux qui dépassent les zones de responsabilité. Certains pensent que ce phénomène a entraîné le déclin du centre-ville de Winnipeg et la détérioration de l'infrastructure publique existante (à Winnipeg, comme dans d'autres centres urbains). Bien que les précédents rapports publiés au Manitoba n'aient pas fait le lien de cause à effet entre l'expansion de la ville vers les faubourgs et la détérioration du centre-ville, le gouvernement reconnaît néanmoins qu'il faut examiner ces deux aspects si l'on veut voir croître et prospérer la région toute entière.

C'est ainsi que la Province a lancé l'initiative *Quartiers vivants* et qu'elle a établi un partenariat avec le gouvernement fédéral et la Ville de Winnipeg pour mettre en oeuvre l'Initiative de logement et d'aide aux sans-abri. Ces programmes visent à revitaliser les quartiers et les logements de Winnipeg qui en ont le plus besoin.

Un certain nombre d'autres questions régionales ont été soulevées par le public, et le gouvernement est d'accord sur le fait que ces questions doivent être examinées. En voici des exemples :

- protection des ressources vitales telles l'eau potable et le sol contre la pollution ou l'utilisation excessive;
- développement des logements d'insertion;
- utilisation et entretien efficaces de l'infrastructure publique existante;
- économies sur le plan financier et dans le domaine des services;
- dangers et nuisances, en particulier lorsqu'ils débordent les limites des municipalités;
- protection des terres et des ressources agricoles;
- mauvais choix d'emplacements pour établissements ayant des activités potentiellement incompatibles.

Le gouvernement du Manitoba reconnaît l'interdépendance des collectivités de la région et estime que la planification à grande échelle ou régionale sera un moyen efficace de s'occuper des questions de peuplement, de services, d'écologie, de ressources et d'économie. C'est également une bonne façon de faire participer les collectivités à l'établissement de priorités régionales et de plans. Cette idée avait également été mise en avant par le Groupe chargé de la Consultation sur la mise en oeuvre du développement durable.

Petit à petit, il faudra mieux coordonner, voire intégrer la planification au niveau local et la planification régionale. De plus, il sera nécessaire d'adopter des méthodes qui permettent aux plans des municipalités et des districts d'aménagement d'être compatibles avec un plan stratégique régional.

Certains des problèmes liés au développement de la région de la capitale se sont produits parce les responsables (les municipalités, les districts d'aménagement et le gouvernement provincial) n'ont pas toujours examiné la situation dans un contexte régional. Nombre des questions qui se présentent sont inter-municipales (transport, drainage, questions écologiques, etc.), et le développement d'une municipalité a souvent des conséquences sur une autre municipalité. Il est important que la Province étudie l'aménagement des terres dans une perspective régionale et avec la collaboration de toutes les municipalités.

En consultation avec les municipalités, les districts d'aménagement et le public, le gouvernement va commencer à élaborer un ensemble de principes directeurs sur l'aménagement qui s'appliqueront expressément à la région de la capitale. Il formera un Comité consultatif sur la planification régionale, qui sera chargé de solliciter l'opinion publique et de conseiller la Province.

Les principes directeurs en question viseront la croissance dans toute la région et devraient être plus détaillés que les *politiques d'occupation des sols* actuelles. De fait, ces principes constitueront un plan stratégique régional destiné à servir de guide aux municipalités et aux districts d'aménagement qui établissent leurs propres plans (voir la description sommaire de ce nouveau cadre de planification à l'annexe A).

Mesures

1. **La Province assumera un rôle directeur dans l'élaboration de politiques de planification visant à mieux résoudre les problèmes de gestion du développement de la région de la capitale.**
2. **La Province mettra sur pied un Comité consultatif sur la planification régionale, qui sera chargé d'encourager la communication avec le public et d'offrir des conseils à la Province sur les politiques régionales de planification. Les membres de ce comité reflèteront les intérêts régionaux. Le public sera invité à participer au processus.**
3. **La Province réservera les services de spécialistes en planification qui s'occuperont spécifiquement des questions concernant la région de la capitale.**

A.2 Politiques provinciales d'occupation des sols

Le groupe de travail sur la région de la capitale a recommandé « à la Province d'examiner les effets des politiques provinciales d'occupation des sols et d'encourager leur mise en oeuvre ». Bien d'autres personnes, membres du public et organisations non-gouvernementales, ont suggéré que les politiques devraient être appliquées plus strictement.

Les politiques en question ont été élaborées vers le milieu des années 1970. Elles ont servi à orienter l'examen des plans d'aménagement des municipalités et des districts du Manitoba (en dehors de Winnipeg) depuis 1980, année où elles ont été adoptées sous forme d'un règlement d'application de la *Loi sur l'aménagement du territoire*. Elles ont été revues et modifiées en 1994 (voir le bref historique du cadre de planification pour la région à l'annexe C).

À l'heure actuelle, ces politiques ne donnent qu'une orientation générale pour l'occupation des sols dans les grands centres urbains. La planification régionale nécessitera l'établissement de principes directeurs plus détaillés pour les municipalités rurales et urbaines. Certains ont dit qu'il fallait renforcer les *politiques provinciales d'occupation des sols*, leur donner un champ d'application plus large et les appliquer avec diligence et peut-être avec plus d'uniformité.

Mesures

4. **La Province assumera un rôle directeur dans l'élaboration de politiques de planification visant à mieux résoudre les problèmes de gestion du développement de la région de la capitale.**

A.3 Textes législatifs sur l'aménagement

Le groupe de travail sur la région de la capitale a fait ressortir un certain nombre d'incohérences dans les lois qui régissent la Ville de Winnipeg (*Loi sur la Ville de Winnipeg*) et les autres municipalités du Manitoba (*Loi sur l'aménagement du territoire* et *Loi sur les municipalités*). Ces différences sont nées au fil des ans alors que le gouvernement provincial donnait plus de pouvoirs à la Ville en raison de sa taille et de sa structure administrative bien développée, tout en répondant par ailleurs aux besoins différents des autres municipalités du Manitoba (voir le bref historique du cadre de planification pour la région à l'annexe C).

Le groupe de travail recommande que, dans les cas pertinents, les textes législatifs, les principes et les méthodes provinciaux traitent toutes les municipalités de la région de façon uniforme. La stratégie pour la région de la capitale (politique 1.3) recommandait également une meilleure coordination et une meilleure intégration des lois, des règlements et des principes. L'intégration des textes législatifs sur l'aménagement pourrait aussi renforcer le cadre de planification et de développement économique communautaire, et répondrait aux recommandations du Groupe chargé de la Consultation sur la mise en oeuvre du développement durable.

Mesures

- 5. La Province entreprendra une étude des lois régissant la planification au Manitoba, dans le but de les moderniser et d'en faire la rationalisation.**

A.4 Information régionale

Le groupe de travail a signalé le fait que « *la collecte de données et la recherche s'y rapportant reçoivent peu d'attention, tant à l'échelle municipale que provinciale, peut-être en raison des contraintes financières* ». La Consultation sur la mise en oeuvre du développement durable avait également fait ressortir l'importance, pour pouvoir compter sur la participation active du public, de faire en sorte que celui-ci ait facilement accès à l'information. Pour atteindre la majorité des objectifs régionaux, il faut pouvoir se fonder sur des renseignements à jour et complets qui permettront d'établir des plans, des principes et des programmes solides. Il est aussi essentiel de mettre en oeuvre des politiques coopératives s'appuyant sur des bases de données communes accessibles aux particuliers et aux responsables de l'aménagement.

Le gouvernement estime qu'il est nécessaire de faire des recherches dans un certain nombre de secteurs afin de définir clairement les problèmes et d'aider à les résoudre. Les secteurs en question sont : les puits et les eaux souterraines, les champs d'épandage et l'élimination des déchets, l'existence de terrains libres et la demande dans ce domaine, les données démographiques actuelles et l'analyse de rentabilité de l'expansion.

Mesures

- 6. La Province créera et maintiendra des bases de données communes sur une grande variété de sujets liés à la région de la capitale, et elle permettra au public d'y avoir accès. La Province entreprendra aussi des recherches pour fournir des renseignements supplémentaires, lorsqu'il est nécessaire de le faire pour éclaircir des questions régionales, en préciser la portée et présenter des solutions possibles. De telles recherches peuvent s'étendre à divers sujets dont, notamment, la qualité des eaux souterraines et de l'eau potable, les champs d'épandage, les terrains libres et la demande de terrains, les analyses démographiques à jour, et les analyses de rentabilité.**

B. PLANIFICATION EN VUE D'UNE RÉGION DURABLE

B.1 Des services sûrs, efficaces et durables

L'on s'entend pour dire que l'entretien de l'infrastructure publique existante sans l'injection de capitaux supplémentaires importants sera extrêmement difficile dans les années à venir. Le gouvernement et les municipalités sont d'accord sur le fait qu'il est essentiel d'optimiser l'usage de l'infrastructure et des ressources dont nous disposons. De plus, en utilisant de façon efficace l'infrastructure existante, on facilitera la croissance saine et durable sur le plan économique de la région.

En outre, les événements récents relatifs à la qualité de l'eau chez les particuliers et dans les collectivités montrent bien qu'il est primordial de gérer nos ressources hydrauliques avec sagesse. Le gouvernement partage l'avis du Comité consultatif sur l'eau potable, qui déclare dans son rapport que la question de la qualité de l'eau doit être au coeur de toute discussion sur l'aménagement. Le gouvernement s'inquiète de l'expansion domiciliaire de ces dernières années dans la région, et de la multiplication des puits et des champs d'épandage privés. Toute discussion doit également tenir compte des questions de gestion des déchets, de drainage et d'inondation.

Alors que l'assiette fiscale diminue dans la Ville de Winnipeg, le contraire se produit dans bien des municipalités de la région, qui continuent à grandir. Cette croissance serait en grande partie inexistante sans la présence de la Ville, et elle a des conséquences sur l'infrastructure et les services de Winnipeg sans que cette dernière en bénéficie proportionnellement. Le gouvernement estime que la croissance de la région doit être harmonisée et qu'il faut pour cela pouvoir compter sur la coopération et le soutien de tous.

Il existe des situations semblables ailleurs, et les solutions coopératives adoptées – tel le partage des recettes fiscales – semblent porter fruit dans une certaine mesure. Le groupe de travail sur la région de la capitale avait lui aussi suggéré qu'il pourrait être logique dans certains cas de partager d'une façon ou d'une autre les coûts et les recettes.

Le groupe de travail a recommandé que l'on laisse les municipalités s'occuper de ce problème volontairement. Dans certains cas, ce genre de méthode a été positive; cependant, lorsqu'il s'agit de questions d'occupation des sols, d'aménagement et d'écologie, les conséquences, pour les ressources et les administrations, dépassent souvent les limites des municipalités, ce qui complique les choses, et ces conséquences peuvent être lourdes. C'est pourquoi il pourrait être souhaitable que la Province montre la voie et que les efforts soient concertés afin que l'on puisse tirer partie de partenariats régionaux et utiliser les ressources communes de façon saine et efficace.

Mesures

- 7. La Province s'occupera en priorité à maximiser l'utilisation de l'infrastructure existante avant d'autoriser des projets de développement nécessitant une nouvelle infrastructure. Elle réexaminera aussi sa structure d'approbation actuelle et les règlements applicables aux puits et aux champs d'épandage, afin de les renforcer. À cet égard, la Province prévoit mettre en application les recommandations du Comité consultatif sur l'eau potable.**
- 8. La Province travaillera avec les municipalités dans la région de la capitale afin de créer des modèles mutuellement avantageux de partage d'impôts.**

C. COOPÉRATION RÉGIONALE

C.1 Limites

Lorsque le Comité de la région de la capitale, composé d'élus provinciaux et municipaux, a été créé en 1989, sous le nom de comité de la région de Winnipeg, les limites de la région ont été choisies selon l'aire de migration quotidienne de Winnipeg et rajustées pour tenir compte des limites des municipalités.

La région de la capitale, selon la définition du gouvernement du Manitoba, est constituée de 16 municipalités :

- Cartier, M. R.
- East St. Paul, M. R.
- Headingley, M. R.
- Macdonald, M. R.
- Ritchot, M. R.
- Rockwood, M. R.
- Rosser, M. R.
- Selkirk, ville
- Springfield, M. R.
- St. Andrews, M. R.
- St. Clements, M. R.
- Saint-François-Xavier, M. R.
- Stonewall, petite ville
- Taché, M. R.
- West St. Paul, M. R.
- Winnipeg, ville

La Province a l'intention de garder les limites actuelles pour le moment (voir la carte à l'annexe B). Toutefois le Comité consultatif sur la planification régionale, les municipalités ou les membres du public peuvent faire des recommandations au gouvernement sur les changements nécessaires pour que les objectifs de planification de la région soient mieux servis.

Mesures

- 9. La Province se servira des frontières actuelles délimitant les municipalités de la région de la capitale lors de la mise en train du processus de planification régionale (voir la carte à l'annexe B). Le Comité consultatif sur la planification régionale consultera aussi le public pour obtenir son point de vue concernant les frontières qui serviraient le mieux les objectifs de planification régionale, et il formulera des recommandations à remettre à la Province.**

C.2 Médiation inter-municipale

La plupart des conflits entre municipalités découlent de questions financières liées à l'aménagement, ou de situations qui mettent en danger les ressources, de problèmes de partage des coûts de services ou de manque de coordination dans l'aménagement.

Le groupe de travail sur la région de la capitale a signalé dans son rapport que les mécanismes de médiation actuels ne fonctionnent pas totalement. La Commission municipale est un organisme quasi-judiciaire dont le mandat est limité, en particulier en ce qui concerne Winnipeg. Les districts d'aménagement comprennent en général deux ou trois municipalités seulement. De temps en temps, le ministère des Affaires intergouvernementales est intervenu comme médiateur dans des conflits entre municipalités, avec un certain succès.

Il est nécessaire d'aborder la médiation d'une façon différente. Cette méthode devrait s'appliquer de manière générale, être centrée sur la négociation et les règlements à l'amiable plutôt que sur l'imposition de solutions, et prendre effet lorsque les administrations, se voyant incapables de négocier, sont prêtes à accepter l'intervention d'une tierce partie. Le gouvernement est d'avis que les méthodes de médiation mises sur pied au niveau local ont la meilleure chance de réussir. Si on le lui demande, le gouvernement peut intervenir pour servir de médiateur en vue de la résolution de problèmes entre administrations locales.

Mesures

- 10. Dans le cadre du processus de planification régionale, et en accord avec les municipalités et le Comité consultatif sur la planification régionale, le gouvernement du Manitoba élaborera des stratégies pour la résolution de conflits entre municipalités.**

C.3 Prestation des services publics provinciaux

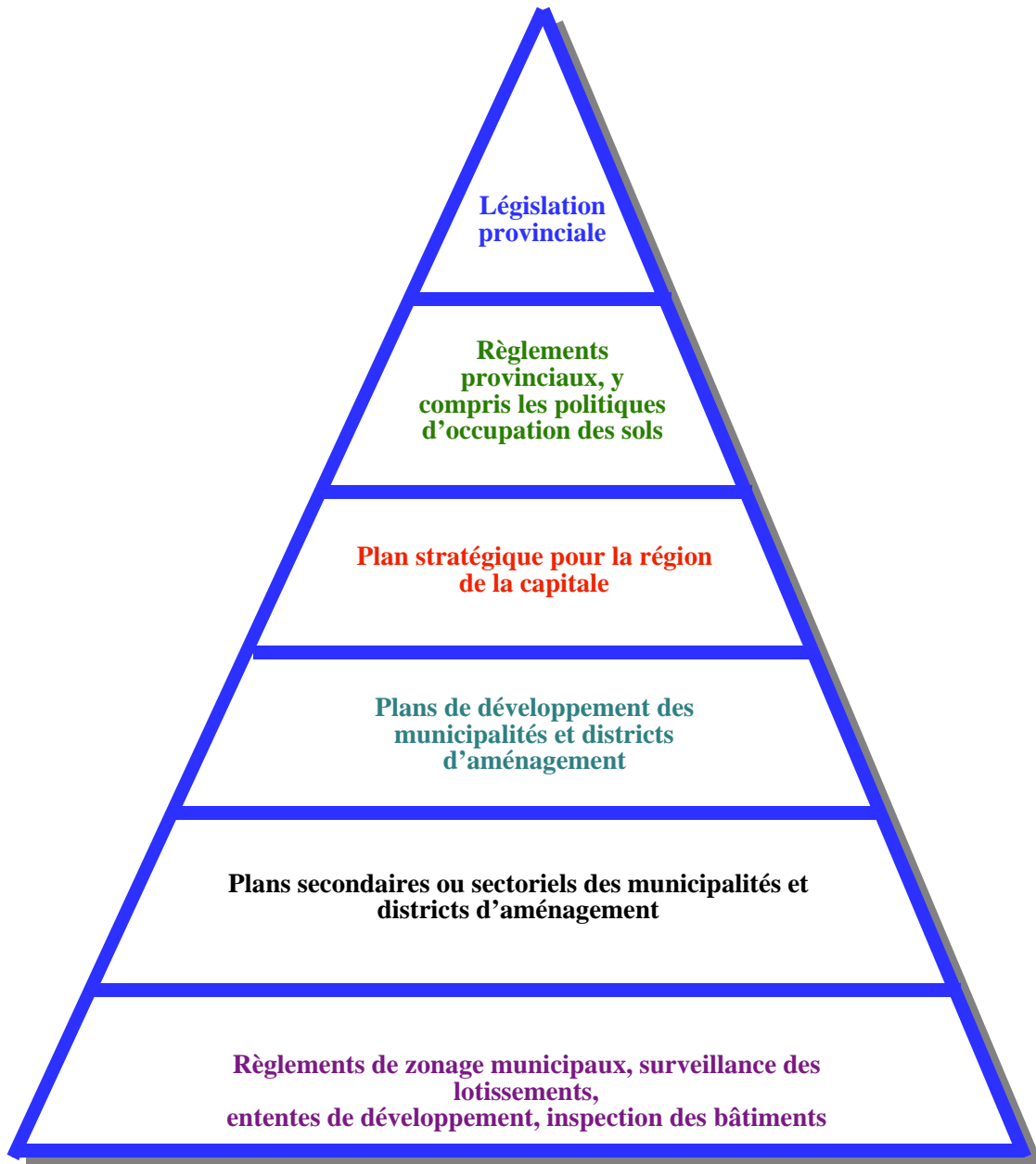
Le groupe de travail sur la région de la capitale a fait la remarque que la fusion des anciens ministères des Affaires urbaines et du Développement rural devrait faciliter le dialogue entre la Province et les municipalités de la région de la capitale. Pour renforcer ces liens, le groupe de travail a proposé la création d'une section ministérielle chargée de la recherche, de l'analyse et de la prestation des services dans la région. Le gouvernement souscrit à cette recommandation. Comme nous l'avons indiqué plus haut, le ministère des Affaires intergouvernementales affectera des professionnels de la planification à la région de la capitale et apportera son aide dans le domaine de la prestation des services à l'échelle régionale, et de la médiation de conflits entre administrations locales.

ANNEXE A

UN NOUVEAU CADRE DE PLANIFICATION

LA PLANIFICATION DU DÉVELOPPEMENT DE LA RÉGION DE LA CAPITALE
MANITOBAINE : *LES PROCHAINES ÉTAPES*

UN NOUVEAU CADRE DE PLANIFICATION

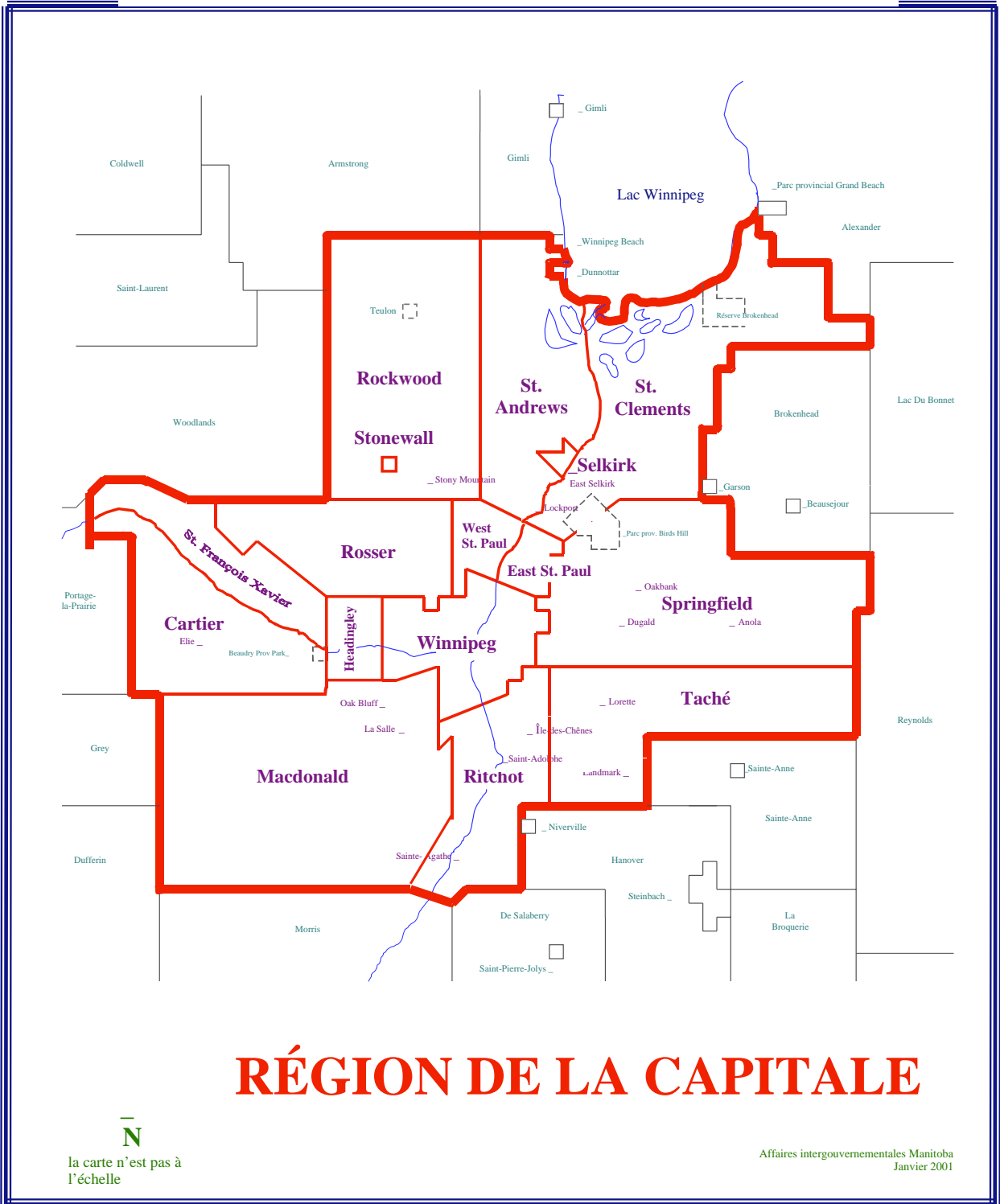


ANNEXE B

CARTE DE LA RÉGION DE LA CAPITALE

LA PLANIFICATION DU DÉVELOPPEMENT DE LA RÉGION DE LA CAPITALE
MANITOBAINE : *LES PROCHAINES ÉTAPES*

LA PLANIFICATION DU DÉVELOPPEMENT DE LA RÉGION DE LA
CAPITALE MANITOBAINE : LES PROCHAINES ÉTAPES



ANNEXE C

LE CADRE DE PLANIFICATION POUR LA RÉGION DE LA CAPITALE : BREF COUP D'OEIL HISTORIQUE

LA PLANIFICATION DU DÉVELOPPEMENT DE LA RÉGION DE LA CAPITALE
MANITOBAINE : *LES PROCHAINES ÉTAPES*

LE CADRE DE PLANIFICATION POUR LA RÉGION DE LA
CAPITALE :
BREF COUP D'OEIL HISTORIQUE

Avant 1870

Avant 1870, les terres, les rivières, les lacs et les forêts de la région de la capitale appartenaient à plusieurs Premières nations, dont les Cri, les Saulteux, les Assiniboin et les Dakota, qui les occupaient ou les utilisaient.

Au début du 19^e siècle, les terres situées le long des rivières Rouge et Assiniboine avaient été colonisées par des Métis de langue anglaise et française, ainsi que des commerçants de fourrures à la retraite et leurs familles. En principe, l'occupation des longs terrains riverains était régie par un traité établi en 1817 entre Lord Selkirk et plusieurs Premières nations, mais en réalité, cette occupation dépendait du bon vouloir des peuples autochtones, qui acceptaient ainsi de partager les ressources du pays, de faire du commerce et de conclure des alliances avec les nouveaux-venus.

Les Européens ont établi un réseau de paroisses, anglicanes et catholiques, dont les noms, pour beaucoup, existent encore de nos jours. Ces paroisses représentaient en même temps un système d'occupation des sols et une base pour l'administration locale. Après 1870, le Dominion a procédé à des levés dans une grande partie de la province, et celle-ci a été divisée en carrés d'un mille de côté, selon le système de townships et de rangs. C'est sur ce mélange de coutumes nous venant des Autochtones, des commerçants de fourrures et du gouvernement canadien que reposent les textes qui régissent aujourd'hui l'occupation des sols dans la région de la capitale.

1870 - 1900

On estime qu'en 1870, la population de la région, connue sous le nom de District d'Assiniboia, était d'environ 12 000 habitants, dont plus de 80 % étaient métis. Presque toutes ces personnes vivaient à quelques centaines de mètres de la Rouge ou de l'Assiniboine.

Les premières grandes vagues d'immigration, en provenance de l'Est du Canada, d'Europe et des États-Unis surtout, ont débuté vers le milieu ou la fin des années 1870 et ont continué jusqu'à la Première Guerre mondiale. Une colonie importante, établie près du Fort Garry d'en haut (à partir du carrefour actuel de Portage et Main), donnerait plus tard naissance à Winnipeg. D'autres colonies ou points de services ont commencé à croître à Saint-Boniface, Kildonan, Saint-Vital, St. James, Selkirk, etc.

Le gouvernement provincial du Manitoba, comme toutes les provinces du Canada, était chargé de l'administration locale ou municipale. En 1873, il a adopté une loi visant la création de municipalités et l'établissement des règles de conduite pour ces dernières. Il a nommé un commissaire municipal responsable des questions touchant les municipalités et de l'application de la loi intitulée *The Municipalities Act*. C'est entre 1873 et 1880 que la région de la capitale actuelle et ses environs ont été divisées en municipalités constituées en corporations.

Ce que nous connaissons aujourd'hui sous le nom de Winnipeg était à l'origine divisé en quatre municipalités : la Ville de Winnipeg (constituée en 1873), et les municipalités de Kildonan (1876), Assiniboia (1880) et Saint-Boniface (1880). Par la suite, ces trois dernières municipalités ont été divisées plusieurs fois, créant ainsi de nouvelles municipalités, de nouvelles petites villes et de nouveaux villages. Par exemple, en 1903, la municipalité de Saint-Vital est née de Saint-Boniface, qui avait été constituée en municipalité en 1880, et en 1912, la municipalité rurale de Fort-Garry a été formée à partir de Saint-Vital. Pendant ce temps, en 1883, une partie de Saint-Boniface est devenue une petite ville, puis, en 1908, une ville. Le reste, qui portait toujours la désignation de municipalité rurale, a été absorbé par la ville de Saint-Boniface par la suite. Des changements semblables se sont produits dans les trois municipalités rurales d'origine.

En 1875, deux ans seulement après sa constitution, la Ville de Winnipeg a annexé la municipalité voisine de Kildonan. Ce processus d'annexion par la Ville s'est produit à de nombreuses reprises dans les décennies suivantes.

À quelques exceptions près, les autres municipalités de la région ont été constituées au cours de années 1880 et 1890 : Springfield en 1873, et Rockwood, Belcourt, la première municipalité de Cartier, St. Paul's, Saint-Norbert, St. Andrews, Saint-François-Xavier et Taché ont toutes été constituées en corporation conformément à *The Municipalities Act* de 1880. Macdonald a été constituée en 1881 (partiellement à partir de la première municipalité rurale de Cartier), Selkirk en 1882, St. Clements en 1883 (constituée d'une partie de St. Andrews), Ritchot en 1890 (composée d'une partie de Saint-Norbert et de la première municipalité rurale de Cartier), Rosser en 1893 (à partir de Saint-François-Xavier et St. Paul's), Stonewall en 1906 et la nouvelle municipalité rurale de Cartier en 1914 (formée de parties de Saint-François-Xavier et Belcourt).

Plusieurs de ces municipalités ont changé de taille au fil des années. Par exemple, la M. R. de St. Paul's s'est divisée en deux municipalités, East St. Paul et West St. Paul en 1915, la M. R. de Taché s'est agrandie vers l'est, en absorbant trois townships de la municipalité de Sainte-Anne, Saint-Norbert a fusionné avec Fort-Garry, Belcourt a disparu complètement, absorbé par la nouvelle municipalité rurale de Cartier, et les M. R. de Saint-François-Xavier, Portage-la-Prairie et Grey, MacDonald s'est étendue vers l'ouest en intégrant une partie de la M. R. de Saint-François-Xavier, et la première municipalité rurale de Cartier a disparu totalement. La M. R. de Cartier actuelle a été établie en 1914.

En 1877, on a instauré un système de comtés au Manitoba. Les comtés de la région actuelle de la capitale étaient les suivants : le comté de Selkirk (Winnipeg, Springfield, petite ville de Saint-Boniface, M. R. de Saint-Boniface, Assiniboia, St. Paul's et Kildonan), le comté de Marquette (Belcourt, Saint-François-Xavier et d'autres), le comté de Lorette (Taché, Sainte-Anne et Hespeler) et le comté D'Iberville (Macdonald, Cartier et Saint-Norbert). En 1886, la Province a remplacé les comtés, qui étaient trop vastes, par un système de municipalités rurales. La plupart des municipalités du Manitoba sont donc devenues des municipalités rurales.

1900 - 1950

Avec la croissance de la population dans les environs immédiats de Winnipeg, on a vu surgir des problèmes entre les diverses administrations. Pour résoudre certains de ces problèmes particuliers, les commissions suivantes ont été créées :

- Greater Winnipeg Water District (1913);
- Mosquito Abatement District (1927);
- Greater Winnipeg Sanitary District (1935);
- St. James-Winnipeg Airport Commission (1937);
- The Rivers and Streams Protection Authority (1940);
- Metropolitan Planning Commission (1949);
- Metropolitan Civil Defence Board (1951);
- Greater Winnipeg Transit Commission (1953).

Les municipalités, y compris la Ville de Winnipeg, avaient à l'origine adopté diverses méthodes de gestion de l'occupation des sols en vertu de *The Municipalities Act*. Cependant, leurs pouvoirs dans ce domaine n'étaient pas clairement définis par la Loi et d'autres lois régissaient différents aspects de ce secteur. C'est afin de résoudre ce problème que la Province a adopté l'une des premières lois sur l'aménagement au Canada. La *Town Planning Act* de 1916 accordait explicitement aux municipalités, y compris la Ville de Winnipeg, le pouvoir de réglementer l'occupation des sols en adoptant des schémas d'aménagement, qui étaient en gros les règlements de zonage d'aujourd'hui.

Après la Deuxième Guerre mondiale, le Metropolitan Planning Committee et la Winnipeg Town Planning Commission ont entrepris des examens en matière d'aménagement. Ces organismes avaient conclu des ententes pour collaborer avec 10 des 12 municipalités qui seraient par la suite incluses dans la conurbation de Winnipeg.

1950 - 1960

Comme suite à la création de la Metropolitan Planning Commission en 1949 (et grâce, en partie, aux travaux antérieurs de la Winnipeg Town Planning Commission et du Metropolitan Planning Committee), le Metropolitan Plan for Greater Winnipeg a été adopté en 1950.

En 1953, le bureau du commissaire municipal a été remplacé par un nouveau ministère provincial, le ministère des Affaires municipales, qui était chargé, entre autres, de mettre en oeuvre un système uniforme d'évaluation foncière.

Bien des municipalités qui n'étaient pas dans les environs immédiats de Winnipeg n'avaient pas les ressources nécessaires pour mettre sur pied un programme local d'aménagement. C'est ainsi que dans les années 1950, grâce à une entente avec la Province, la Metropolitan Planning Commission de Winnipeg a pu venir en aide aux municipalités qui ne faisaient pas partie de la conurbation, et qu'un certain nombre de ces municipalités ont par la suite adopté des schémas d'aménagement (zonage) pour régler l'occupation des sols.

En 1959, la Municipal Planning Branch fut créée au sein du ministère des Affaires municipales, son mandat étant d'offrir des services professionnels en matière d'aménagement du territoire aux municipalités situées en dehors de la conurbation de Winnipeg. Nombre des employés de la nouvelle direction venaient de la Metropolitan Planning Commission. Par la suite, certaines des municipalités en question ont mis en oeuvre des schémas d'aménagement locaux.

Entre 1955 et 1959, la Greater Winnipeg Investigating Commission a entrepris une grande étude dans ce domaine. Dans son rapport final, elle a recommandé que l'on mette sur pied une administration métropolitaine pour la conurbation de Winnipeg.

1960 - 1970

La conurbation de Winnipeg a été créée en 1961 par la Province en vertu de la *Metropolitan Winnipeg Act*, en partie en réponse au rapport de la Greater Winnipeg Investigating Commission. Dans le cadre de ce système, les municipalités qui composaient Winnipeg étaient responsables des impôts, des bibliothèques, des services de pompiers et de police, et d'un certain nombre d'autres aspects considérés comme « locaux » selon la Loi. La Corporation de la conurbation de Winnipeg, quant à elle, dirigeait ou coordonnait un certain nombre de services considérés comme « régionaux », tels les égouts et l'eau, les grandes artères et les ponts, les transports en commun, l'aménagement des terres, l'évaluation (mais non les impôts), les terrains de golf municipaux, les parcs régionaux, etc. Il s'agissait là d'un système à deux paliers de gouvernement.

La conurbation de Winnipeg comprenait 12 municipalités (dates de constitution en corporation entre parenthèses)

- Charleswood (1913)
- East Kildonan (1915)
- Fort Garry (1912)
- North Kildonan (1925)
- Old Kildonan (1921)
- Saint-Boniface (1880)
- St. James-Assiniboia (1880)
- Saint-Vital (1903)
- Transcona (1912)
- Tuxedo (1913)
- West Kildonan (1915)
- Winnipeg (1873)

La Loi de 1961 avait également créé la zone périphérique de Winnipeg, ce qui donnait à la Ville un certain pouvoir sur l'aménagement des terres situées dans un rayon de 5 à 7 milles (8 à 11 km) au nord, à l'est et au sud de ses limites, dans les municipalités de Rosser, Springfield, Taché, Ritchot et Macdonald, y compris tout le territoire de West St. Paul et d'East St. Paul.

En 1964, la Province a adopté une nouvelle *Loi sur l'aménagement du territoire* pour remplacer celle de 1916.

En 1968, le Metropolitan Development Plan a été élaboré pour orienter la croissance urbaine à long terme. Ce genre de plan d'aménagement était à l'époque un concept nouveau, différent des anciens schémas d'aménagement (qui étaient essentiellement des règlements de zonage) car il devait orienter les décisions à moyen ou à long terme en matière d'occupation des sols prises par le conseil. En 1969, on a créé en plus le Metro Downtown Plan, qui visait le développement du centre de Winnipeg.

1970 - 1980

En 1970, le gouvernement a publié un livre blanc intitulé « Proposals for Urban Reorganization in the Greater Winnipeg Area ». Afin de mettre en oeuvre les recommandations du livre blanc, le gouvernement a adopté la *Loi sur la Ville de Winnipeg*, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1972. C'est ainsi que les 12 municipalités qui faisaient partie de la conurbation de Winnipeg ont été amalgamées en une corporation municipale sous le nom de Ville de Winnipeg (également nommée « Unicity »).

À la même époque, le gouvernement provincial a créé le nouveau ministère des Affaires urbaines, chargé de s'occuper des questions touchant la Ville de Winnipeg et intéressant la Province. Le ministère des Affaires municipales avait la responsabilité des 200 et quelques municipalités situées en dehors des limites de la nouvelle Ville de Winnipeg. Les pouvoirs relatifs à l'aménagement du territoire du Manitoba étaient maintenant partagés, car Winnipeg était régie par la nouvelle *Loi sur la Ville de Winnipeg* et les autres municipalités continuaient à dépendre de la *Loi sur l'aménagement du territoire* de 1964 (Il faut noter cependant que Winnipeg a toujours eu des pouvoirs distincts de par sa Charte, qui a aussi été modifiée de temps à autres par les gouvernements provinciaux successifs).

En 1971, la Municipal Planning Branch du ministère des Affaires municipales a entrepris un projet de recherche de grande envergure, connu sous le nom de « The Winnipeg Region Study ». La zone couverte par le projet comprenait tout ou partie de 30 municipalités de la région de Winnipeg. En 1974, le groupe de travail avait publié 17 volumes de rapports (nombre d'entre eux ayant été rédigés par des experts privés) sur des questions de toutes sortes, tels les eaux souterraines, l'expansion domiciliaire rurale et le développement à la périphérie de la ville, les possibilités du sol, etc.

Au cours des années 1974 et 1975, il y a eu plusieurs réunions entre des représentants des municipalités de la région de Winnipeg et le gouvernement provincial, et ces réunions ont produit un document intitulé « Winnipeg Region Study - Land Use Policy Proposals ». Ce document donnait 20 énoncés de politique en matière d'occupation des sols pour la région de Winnipeg.

Le 1^{er} janvier 1976, une nouvelle *Loi sur l'aménagement du territoire* est entrée en vigueur, remplaçant celle de 1964 et s'appliquant à toute la province en dehors de Winnipeg. Cette Loi prévoyait la possibilité de créer des districts d'aménagement, lorsque deux municipalités ou plus décident de s'associer pour régler les questions d'occupation des sols. Elle prévoyait aussi l'établissement des politiques provinciales d'occupation des sols, la création d'une commission interministérielle d'aménagement et l'adoption d'un système de plans d'aménagement et de règlements de zonage pour les municipalités et les districts qui devait remplacer l'ancien système.

La nouvelle *Loi sur l'aménagement du territoire* a aussi été à l'origine du système d'approbation des lotissements qui est utilisé à l'heure actuelle en dehors de Winnipeg. Avant 1976, les lotissements pour lesquels un plan d'arpentage n'était pas nécessaire (lotissement par consentement), n'avaient pas besoin d'être approuvés. Les lotissements qui devaient faire l'objet d'un plan d'arpentage étaient approuvés par la Commission municipale. En vertu de la nouvelle Loi, tout lotissement devait être approuvé par le ministre des Affaires municipales et la Commission municipale devenait l'organisme chargé des appels à l'égard des décisions du ministre. La Loi donnait aussi la possibilité au ministre de déléguer le pouvoir d'approuver les lotissements (par convention) aux districts d'aménagement ayant adopté un plan d'aménagement.

En 1976, la Direction de l'aménagement provincial a été créée au sein du ministère des Affaires municipales. Elle était chargée d'étudier les plans d'aménagement et les lotissements et de surveiller la mise en oeuvre des *politiques provinciales d'occupation des sols*. À la même époque, 13 politiques ont été rédigées, fondées en grande partie sur les recommandations de l'étude menée en 1975 sur la région de Winnipeg (Settlement Pattern Policy Statements). À la fin des années 1970, la Province se servait de ces politiques comme de lignes directrices temporaires pour étudier les plans d'aménagement et les lotissements.

En 1979, le ministère des Affaires municipales et celui des Affaires urbaines ont fusionné en un organisme, le ministère des Affaires municipales et urbaines. Cependant, il y avait deux divisions distinctes à l'intérieur de ce ministère, jusqu'à ce qu'on les sépare de nouveau quelques années après.

Vers la fin des années 1970 et le début des années 1980, trois districts d'aménagement se sont formés dans la région de Winnipeg, comprenant au total 10 municipalités :

- Le district d'aménagement de Selkirk et de sa région (formé en juin 1977), qui comprenait la petite ville (devenue par la suite une ville) de Selkirk, la M. R. de St. Andrews, la M. R. de St. Clements, et, plus tard, la M. R. de West St. Paul - plan adopté en 1981;
- Le district d'aménagement du sud d'Entre-les-Lacs (formé en février 1979), qui comprenait la petite ville de Stonewall, le village (devenu petite ville) de Teulon, la M. R. de Rockwood et la M. R. de Rosser - plan adopté en 1984;
- Le district d'aménagement de Macdonald-Ritchot (formé en décembre 1983), qui comprenait la M. R. de Macdonald et la M. R. de Ritchot - plan adopté en 1991.

Les autres municipalités de la région commencèrent également à adopter ou à envisager d'adopter des plans d'aménagement.

1980 - 1990

En novembre 1980, les *politiques provinciales d'occupation des sols* sont devenues règlement d'application de la *Loi sur l'aménagement du territoire*. La Province se sert encore de ces politiques, qui ont été modifiées, pour examiner les plans d'aménagement et les lotissements des régions qui n'ont pas de plan en vigueur. Depuis que ces politiques sont devenues règlement en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire*, elles ne s'appliquent plus à la Ville de Winnipeg.

L'adoption de plans d'aménagement individuels par les municipalités rurales de Taché, Springfield, Cartier, puis Saint-François-Xavier, East St. Paul et Headingley a commencé à la fin des années 1970 et s'est prolongée jusqu'aux années 1990, ce qui signifie que toutes les municipalités de la région de la capitale ont maintenant des plans.

Rendu public en 1981, le plan de la Ville Winnipeg a été adopté par la Ville et approuvé par la Province en 1986; il établissait, entre autres, des limites à l'expansion urbaine. Ces limites furent ensuite remplacées par des principes détaillés régissant la croissance urbaine.

Le ministre des Affaires municipales a également délégué le pouvoir d'approuver les lotissements à deux districts d'aménagement de la région de la capitale : le district d'aménagement de Selkirk et de sa région (1982) et le district d'aménagement du sud d'Entre-les-Lacs (1988).

En 1983, le ministère des Affaires municipales et urbaines fut de nouveau séparé en deux.

Entre-temps, la Province a décidé de permettre aux municipalités qui s'étaient réunies en districts d'aménagement de se retirer de la zone périphérique de Winnipeg.

Le rapport final du Comité de révision de la *Loi sur la Ville de Winnipeg* (ou « Rapport Cherniack »), présenté en 1986, recommandait entre autres les choses suivantes :

- la suppression du reste de la zone périphérique (ce qui fut fait en 1991);
- l'assujettissement du plan de la Ville de Winnipeg à des principes d'occupation des sols et de développement applicables à la Ville de Winnipeg et à sa région;
- la création d'une association des municipalités de Winnipeg, qui pourrait inclure les municipalités situées dans un rayon de 30 km et que l'on pourrait appeler « district de Winnipeg et de sa périphérie », ou « district de la capitale manitobaine »;
- la séparation de Headingley d'avec la Ville de Winnipeg (mais le rapport précisait qu'il faudrait adopter un plan pour garantir que Headingley resterait essentiellement rural);
- l'incorporation au sein de la Ville des terres relativement contigües à celle-ci qui ont été développées selon les normes qui s'appliquent aux banlieues.

La *Conservation District Authority Act* a été adoptée en 1987; elle remplaçait une loi adoptée au début des années 1970. Conformément à cette nouvelle loi, les districts de conservation devaient élaborer des plans de conservation des ressources. Le District de conservation du ruisseau Cooks comprend une grande partie de la M. R. de Springfield, une partie des M. R. de Taché et Sainte-Anne et une petite portion de la M. R. de Reynolds. C'est le seul district de conservation de la région de la capitale.

En 1989, le ministère des Affaires municipales est devenu ministère du Développement rural. Il a reçu la responsabilité supplémentaire de s'occuper du développement économique des zones rurales, et a été chargé de la Commission des services d'approvisionnement en eau du Manitoba, qui aide les municipalités pour tout ce qui concerne l'eau et les égouts, ainsi que le programme des districts de conservation.

À la fin de l'année 1989, le gouvernement a établi le Comité de la région de la capitale, formé de représentants élus.

1990 - 2000

Le Comité de la région de la capitale s'est réuni pour la première fois au début de 1990. Il était composé des préfets et des maires des 13 municipalités de la région de Winnipeg, ainsi que des ministres des Affaires urbaines, du Développement rural (ancien ministère des Affaires municipales) et de l'Environnement. Plus tard, la petite ville de Selkirk, la municipalité rurale de Rockwood et la nouvelle municipalité rurale de Headingley se sont jointes au premier groupe, ce qui faisait un total de 16 municipalités :

- Cartier, M. R. (qui s'est ensuite retirée)
- East St. Paul, M. R.
- Headingley, M. R. (s'est jointe au groupe plus tard)
- Macdonald, M. R.
- Ritchot, M. R.
- Rockwood, M. R.
- Rosser, M. R.
- St. Andrews, M. R.
- St. Clements, M. R.
- Saint-François-Xavier, M. R.
- Selkirk, petite ville (devenue une ville)
- Springfield, M. R.
- Stonewall, petite ville
- Taché, M. R.
- West St. Paul, M. R.
- Winnipeg, ville

Le Comité de la région de la capitale s'est réuni deux ou trois fois par an pendant les années 1990 pour discuter de questions intéressant toutes les parties.

En 1991, la Province a éliminé ce qui restait de la zone périphérique. En 1992, à la suite d'une étude spéciale et du rapport en découlant, on a créé la municipalité de Headingley en prenant une grande partie de la zone de Winnipeg située à l'ouest de la route périphérique, ce qui était également une des recommandations du rapport Cherniack.

À la fin des années 1980 et au début des années 1990, le gouvernement a réexaminé les *politiques provinciales d'occupation des sols*, qu'il a modifiées en 1994. Ces modifications comprenaient l'incorporation au règlement des principes et lignes directrices en matière de développement viable.

En 1994, Le Plan stratégique pour le développement du Centre de Winnipeg a été établi dans le but d'instaurer un processus d'aménagement et de consultation à long terme visant le centre-ville.

En mai 1996, le gouvernement du Manitoba a présenté la stratégie pour la région de la capitale. Élaborée en collaboration avec le public, les 16 municipalités de la région et la Table ronde sur l'environnement et l'économie, cette stratégie tournait autour de cinq secteurs (Partenariats, Établissement, Économie, Environnement et ressources, et enfin Ressources humaines) et donnait 30 principes directeurs et 200 mesures pour guider la prise de décisions au niveau régional. Elle faisait partie de la stratégie globale de développement durable du Manitoba. Toutefois, bien que la Province ait donné son accord de principe à la stratégie, celle-ci n'a jamais été mise en oeuvre de façon officielle.

La Consultation sur la mise en oeuvre du développement durable, initiative composée de plusieurs intervenants, a été lancée en 1997 avec pour objectif « *de déterminer la meilleure façon pour le Manitoba de mettre en oeuvre les principes et directives de développement durable lors de la prise de décisions, y compris les décisions relatives à la gestion de l'environnement, à la concession de permis, à l'aménagement du territoire et aux processus de réglementation, et de faire des recommandations au gouvernement à ce sujet* ». Les responsables ont, entre autres, recommandé que la Province entreprenne une planification à grande échelle fondée sur les limites naturelles des bassins hydrographiques et que l'on établisse des comités consultatifs régionaux constitués de personnes directement intéressées afin de faciliter la planification régionale. Le gouvernement a donné son accord de principe aux recommandations de la Consultation à la fin de 1999.

En 1998, après des années de préparation et de consultation, la Province a adopté la *Loi sur le développement durable*, qui visait à permettre d'appliquer, dans les activités du gouvernement, les principes du développement durable énoncés dans le rapport de la Commission Brundtland des Nations-Unies, intitulé *Notre avenir à tous* (1987).

En juin 1998, le gouvernement du Manitoba a donné son assentiment au Comité de la région de la capitale formé de représentants élus, qui avait recommandé la création d'un groupe de travail indépendant chargé de solliciter les suggestions des membres des collectivités et des municipalités, et « *d'étudier l'efficacité des cadres législatif, politique et méthodologique qui régissent actuellement la planification et l'aménagement du territoire, et la prestation des services dans les municipalités de la région de la capitale, et de faire des recommandations sur ces sujets* ». Le comité a présenté son rapport final au gouvernement en décembre 1999.

Le groupe de travail a fait ressortir plusieurs lacunes dans le cadre législatif, stratégique et méthodologique actuel en matière d'aménagement et de développement des terres, ainsi qu'en matière de prestation des services dans les municipalités de la région de la capitale. Sa principale conclusion a été de recommander que le gouvernement adopte une loi qui donnerait aux municipalités le pouvoir de s'unir pour résoudre leurs problèmes. Le groupe de travail a précisé toutefois que la décision de créer une telle association devrait être laissée à la discrétion des municipalités et que le gouvernement devrait avoir pour rôle de soutenir ces dernières. Il a également fait quatre autres recommandations portant sur la cohérence des textes législatifs, l'organisation et l'administration des ministères provinciaux, la budgétisation fondée sur les services et la capitalisation du coût entier, et enfin les dépenses et recettes municipales.

Les lois qui régissent les municipalités du Manitoba, dont la *Loi sur les municipalités*, la *Loi sur la Ville de Winnipeg* et la *Loi sur l'aménagement du territoire*, entre autres, ont été réexaminées et modifiées de nombreuses fois au fil des ans en fonction des questions et intérêts du moment. Il en a été de même pour les plans d'aménagement des districts et municipalités de la région de la capitale.

À la fin de 1999, le gouvernement provincial a de nouveau fusionné les ministères du Développement rural et des Affaires urbaines pour former le ministère des Affaires intergouvernementales. Cette fois, contrairement à ce qui s'était passé en 1979, les deux ministères ont été complètement intégrés. Au début de l'an 2000, la Division de l'aménagement du territoire et du développement communautaire a été créée au sein du ministère; c'est cette division qui est chargée des fonctions combinées de planification du ministère.