

1. INTRODUCTION**1.1 Démarche de la révision du schéma d'aménagement**

En 1969, le gouvernement du Québec a créé la Communauté régionale de l'Outaouais (CRO) dont le territoire regroupait à l'époque une zone urbaine (les villes d'Aylmer, Hull, Gatineau, Masson-Angers et Buckingham) et une zone rurale regroupant les municipalités de Cantley, Chelsea, L'Ange-Gardien, La Pêche, Notre-Dame de la Salette, Pontiac, Val-des-Monts, située au nord de ces villes et à l'ouest d'Aylmer (aujourd'hui MRC les Collines-de-l'Outaouais). De 1969 à 1990, la CRO a réalisé deux (2) schémas d'aménagement dont le premier est entré en vigueur en août 1978 et le second en juin 1988. Il est à préciser que ces deux schémas devaient intégrer l'ensemble du territoire, c'est-à-dire la zone urbaine et la zone rurale avec leurs fonctions et dimensions respectives.

La Communauté urbaine de l'Outaouais issue de l'ancienne Communauté régionale de l'Outaouais a été créée le premier janvier 1991 par le gouvernement du Québec. Il est à souligner que le présent schéma d'aménagement fait partie de la troisième génération, mais il est le premier de la C.U.O. composée d'une entité métropolitaine où les fonctions urbaines prédominent.

La C.U.O. est tenue par la Loi sur l'aménagement du territoire et l'urbanisme du gouvernement du Québec (L.A.U. article 55) de réviser son schéma d'aménagement à tous les cinq (5) ans afin de permettre aux autorités concernées de bonifier et de réajuster les politiques d'aménagement du territoire et de développement régional. Cet exercice apparaît plus qu'essentiel, non seulement pour suivre l'évolution des différentes activités urbaines, mais également pour réaliser la gestion intégrée du milieu en rapport avec les préoccupations et les contextes régionaux.

Le travail de révision du schéma d'aménagement a débuté au printemps 1992 sous la responsabilité de la Commission de l'aménagement, avec la production par le Service de la planification de la C.U.O. des documents de réflexion et d'orientation. En 1992, le même Service a constitué un Comité directeur de révision du schéma d'aménagement. Ce dernier a entrepris à l'automne 1992 un exercice de réflexion sur les grandes préoccupations régionales et locales. Le Comité était formé des directeurs et/ou des coordonnateurs des Services d'urbanisme des municipalités faisant partie de la C.U.O.

Un travail de concertation a mené à des échanges et à la réalisation de travaux présentant un portrait général du contexte régional et des situations problématiques qui nous préoccupent. Ces travaux ont fait l'objet d'un suivi par la Commission de l'aménagement et des recommandations s'y sont greffées. L'ensemble de cette

démarche a permis de réaliser un document qui fait ressortir l'essentiel des préoccupations du territoire de la C.U.O. et d'identifier les enjeux, les grandes orientations et les objectifs de ce schéma d'aménagement.

À la fin de 1993, le Service de la planification de la C.U.O., conformément à la L.A.U., a soumis à la Commission de l'aménagement un document sur la nature de la révision du schéma d'aménagement et celui-ci a été adopté par le conseil de la C.U.O. À cet effet, le gouvernement du Québec par le biais de son ministre des Affaires municipales et ministre d'État au développement des régions d'alors, M. Guy Chevrette, a donné un avis sur ce document qui va dans le sens des préoccupations gouvernementales, surtout en ce qui a trait à la gestion de l'urbanisation.

Suite au débat régional et au point de vue du ministre, il est apparu le besoin d'articuler le nouveau schéma selon une approche stratégique de développement du territoire. En ce sens, les secteurs d'intervention prédominants sont :

- développement de l'économie régionale (diversification économique et positionnement des pôles régionaux);
- définition d'un nouveau cadre de planification en transport;
- organisation du territoire (gestion de l'espace urbain, consolidation des fonctions urbaines : résidentielles, commerciales...).
- identité sociale et culturelle (reconnaître et promouvoir le caractère distinctif de l'Outaouais dans son espace économique frontalier).

Le premier projet de schéma d'aménagement a été adopté le 7 mars 1996 par le Conseil de la C.U.O. Le ministre des Affaires municipales, la Commission de la Capitale Nationale, le Conseil régional des loisirs de l'Outaouais et les municipalités membres ont ensuite soumis leurs avis et commentaires à la Communauté, lesquels ont permis de bonifier le document de manière à constituer le 2^e projet de schéma d'aménagement destiné en vertu de l'article 56.6 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, à la consultation auprès de la population, des municipalités et autres organismes concernés. Après la période de consultation, en septembre 1997, la Commission de l'aménagement a poursuivi son travail d'analyse et de bonification afin de réaliser et soumettre au Conseil, la version finale du schéma d'aménagement.

Le nouveau document de planification régionale intègre et cible les secteurs mentionnés plus haut. Aussi, il élabore des moyens pour atteindre ses objectifs et des

mécanismes de réajustement desdits objectifs afin d'être plus stratégique (voir chapitre 2). L'ensemble de cette approche permet d'en arriver à poser des actions concrètes et mesurables.

Ce nouveau schéma procède d'une volonté de se démarquer de l'approche «zonage régional» des ouvrages précédents pour les villes. Il est plutôt destiné à accorder à ces dernières plus de latitude et de marge de manoeuvre pour traduire les politiques régionales en fonction de leurs propres instruments de planification et de contrôle spatial.

1.2 Problématique régionale

La C.U.O. est une région québécoise qui est aussi le pôle urbain de la région de l'Outaouais. La Communauté est le territoire le plus urbanisé à l'ouest de la région de Montréal et elle est la seule entité régionale frontalière vis-à-vis une région urbanisée de l'Ontario (Région d'Ottawa-Carleton). Située sur la rive nord de la rivière des Outaouais, elle fait partie intégrante de la Région de la Capitale nationale (Québec-CUO et MRC les Collines-de-l'Outaouais/Ontario-ROC; voir figure no 1.1. - Contexte régional). Selon le recensement de 1996, les villes de la C.U.O. regroupent une population de 217 609 personnes, ce qui constitue la troisième agglomération urbaine au Québec.

La C.U.O. est la seule Communauté urbaine au Québec à ne pas posséder de lien autoroutier direct vers Montréal. Pour s'y rendre, il faut utiliser l'autoroute 417 en Ontario (voir figure no 4.4 au chapitre 4 - Anneau de transport rapide). Cela a pour effet de renforcer un lien nord-sud de dépendance avec la province voisine au lieu de créer un lien ouest-est et un sentiment d'appartenance avec le reste du Québec. Cette problématique contribue à isoler la région du reste du Québec tant aux plans économique (commercial et industriel) et culturel que de l'identité régionale québécoise.

Il faut constamment situer le territoire de la C.U.O. dans son contexte géopolitique pour être en mesure de mieux comprendre sa dynamique régionale et ce, dans toutes les sphères d'activités. La Communauté est une zone urbaine qui subit une forte dépendance économique vis-à-vis la ROC (forte concentration de l'emploi de la fonction publique fédérale et activité économique axée sur le tertiaire moteur).

Depuis environ vingt-cinq ans du côté ontarien, la ROC et d'autres partenaires régionaux et provinciaux ont travaillé dans un esprit régional et de concertation à diversifier la structure économique et de l'emploi de la ROC, qui dépendait presque exclusivement de la présence du gouvernement fédéral.

Pendant ce temps, la CRO-CUO se félicitait de la venue de fonctionnaires du fédéral en permanence d'Ottawa vers Hull. Depuis la décennie quatre-vingts, une telle réalité s'est traduite par la création d'emplois dans la fonction publique fédérale et dans les secteurs secondaire et tertiaire traditionnels tels que la construction et le commerce.

«Il est à préciser que si 90% des résidants d'Ottawa-Carleton y résident et y travaillent, il n'en est pas de même pour l'économie de la C.U.O. qui est complètement ouverte et où près de 60% des résidants travaillent à Ottawa et où près de 30% des emplois qu'on retrouve sont occupés par des résidants d'Ottawa-Carleton.»¹

¹ Materazzi, Franco, et coll., Étude d'organisation de l'espace économique de la C.U.O., Hull, 1994, p.22.

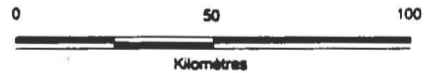


**SCHEMA D'AMENAGEMENT
DU TERRITOIRE**
SERVICE DE LA PLANIFICATION

CONTEXTE RÉGIONAL

ONTARIO

RÉALISÉ PAR M LALANDE & D GENET	MISE À JOUR
ADOPTION 14 OCTOBRE 1999 (Règlement 703)	ENTRÉE EN VIGUEUR 5 JANVIER 2000
FIGURE 1.1	



Cette situation de forte dépendance et d'un manque de diversification économique de la C.U.O. a des conséquences surtout d'ordre fiscal aux niveaux municipal, régional et provincial;

«Cela entraîne un affaiblissement continu de la base fiscale des municipalités qui dépendent de plus en plus du secteur résidentiel, les activités industrielles et commerciales contribuant proportionnellement de moins en moins.

Ceci entraîne aussi des pertes de recettes fiscales importantes pour le gouvernement du Québec qui voit son assiette de taxation auprès des entreprises être la moitié de ce qu'elle devrait être si l'on trouvait dans la C.U.O. plus d'employeurs privés».²

Depuis 1984, les trois gouvernements fédéraux qui se sont succédés à Ottawa ont tenté de réduire leur déficit budgétaire en essayant d'assainir les finances de l'État. Dans un tel contexte, le territoire de la C.U.O. est très vulnérable car le gouvernement actuel poursuit, entre autres, ses actions pour diminuer davantage la taille de la fonction publique fédérale pour réduire le déficit.

Aussi, nous tenons à mentionner que depuis le début de la décennie 80, le dilemme constitutionnel entre le Québec et le Canada a eu pour conséquence d'instaurer une incertitude cyclique dans la région au niveau de sa structure économique et de l'emploi qui dépendent largement de la présence du gouvernement fédéral.

Selon le Comité Outaouais³, la région possède les caractéristiques d'une « région mono-industrielle » car 21.6% de la main d'oeuvre de l'Outaouais se trouve concentrée dans la fonction publique fédérale. Dans un tel contexte, le même organisme a décrété l'urgence d'agir pour engendrer une diversification de l'économie régionale afin de renforcer la structure économique et de l'emploi de la Communauté. Cette démarche s'inscrit dans l'optique d'une plus grande indépendance par rapport au côté ontarien, et de l'affirmation régionale au plan économique.

En 1992, le gouvernement du Québec abolit la Société d'aménagement de l'Outaouais et au mois de juillet de la même année, il modifie la Loi sur la Communauté urbaine de l'Outaouais, permettant à cette dernière de se doter d'un organisme de promotion

² Ibid, pp. 14-15.

³ Comité Outaouais, L'Outaouais et son avenir économique - Plan de diversification économique, Hull, 1992.

économique. En octobre 1993, le même organisme a adopté un règlement créant la Société de diversification économique. En 1996, la S.D.É.O. réalisait un plan d'affaires, lequel fut accepté par le gouvernement du Québec et par la Communauté urbaine de l'Outaouais, afin de se doter d'une stratégie de développement économique.

Depuis février 1997, la S.D.É.O. compte deux nouveaux partenaires financiers, soit le C.R.D.O. avec un apport annuel prévu de 1M\$ et le Gouvernement du Québec, via le ministère des régions, avec une contribution prévue de 3M\$ par année pour des mesures d'appui. Les nouveaux partenaires couvrent 50% des frais d'opération de la S.D.É.O. L'apport du Gouvernement du Québec aux mesures d'appui, soit 12,8M\$ pour 4 ans prendrait la forme de prêts pour l'aide aux entreprises. Cette somme inclut les 2,8M\$ déjà versés à la C.U.O. pour le projet Hiéropolis et 2M\$ en 1996-1997 pour des activités dites structurantes.

La mission de la S.D.É.O. comporte deux volets :

- Favoriser la création d'emplois dans les secteurs prioritaires retenus par la région :
 - les industries touristiques ;
 - les technologies de l'information ;
 - la forêt et les secteurs de l'environnement ;
 - l'agro-alimentaire ;
 - les industries culturelles.

- Promouvoir la région de l'Outaouais auprès des investisseurs nationaux et internationaux.

L'essentiel des interventions de la S.D.É.O. vise le territoire urbain et la S.D.É.O. pourra, par entente contractuelle, étendre ses activités aux territoires des M.R.C. rurales.

En 1994, le Conseil régional de développement de l'Outaouais (CRDO)⁴ a adopté son plan stratégique de développement économique suite à la signature d'une entente-cadre avec le gouvernement du Québec. Fait à noter, l'enveloppe budgétaire est d'un peu plus de 3M\$ répartie sur trois ans et elle couvre l'ensemble du

⁴ Conseil régional de développement de l'Outaouais, Planification stratégique régionale de l'Outaouais-Proposition régionale d'entente-cadre, H¹ 1993.

territoire de l'Outaouais (région administrative 07). Les secteurs prioritaires de développement sont :

- Tourisme ;
- Technologie de l'information ;
- Produits de la forêt ;
- Industries bio-alimentaires ;
- Culture et industries culturelles ;
- Habitat ;
- Construction.

Les transports, on ne le répétera jamais suffisamment, revêtent une importance majeure pour l'Outaouais. Plus précisément, ils contribuent à améliorer la qualité de vie des résidents en permettant l'accessibilité aux différents points de l'agglomération urbaine. De surcroît, ces flux de circulation, en favorisant les échanges de biens et services, créent des effets d'entraînement importants, notamment sur les activités économiques. Le lien est-ouest avec le reste du Québec, par le prolongement de l'autoroute 50, est d'une importance capitale pour contribuer efficacement aux efforts de développement économique et ainsi diversifier l'économie régionale. Par ailleurs, la complexité des problèmes de transport dans la Région de la Capitale nationale et la présence d'une multitude d'organismes et d'acteurs concernés par ces problèmes suscitent des modèles diffus d'intervention.

En effet, tous ces intervenants possèdent des niveaux de responsabilité (des budgets et des agendas) différents et par conséquent produisent des études qui s'étendent sur des périodes distinctes et qui concernent des délimitations territoriales différentes. Ceci alourdit sérieusement tout exercice de coordination dont la prétention est de solutionner les principaux problèmes auxquels la région fait face en matière de transport à savoir :

- a) nécessité d'accélérer le décloisonnement de l'Outaouais en priorisant le prolongement et le parachèvement de l'autoroute 50;
- b) nécessité de rationaliser les infrastructures et les modes de transport sur le territoire de la C.U.O. ainsi que de compléter le principal lien est-ouest régional soit l'autoroute 50, entre le boulevard Saint-Laurent et le chemin de la Montagne.

Concernant l'évolution de la structure urbaine, l'une des tendances lourdes observées depuis quelques années est la croissance rapide du nombre de logements par rapport à

la courbe démographique. En conséquence, la densité globale du développement résidentiel localisé dans les zones homogènes se réduit de plus en plus et la population résidente par hectare diminue, tant à cause de la typologie de l'habitat que de la faiblesse du nombre de personnes par ménage.

Ce phénomène a un nom, il s'agit de l'étalement urbain⁵ et de ses conséquences qui sont suffisamment analysées. Il en découle certains problèmes, principalement :

- . l'homogénéité de la composition socio-économique des quartiers;
- . la non valorisation des espaces collectifs;
- . le déséquilibre des densités résidentielles.

En conséquence, il y a lieu d'intervenir sur les dimensions suivantes :

- . la sensibilisation de la fonction résidentielle dans les centres;
- . la redéfinition de la forme urbaine à partir de la cellule familiale;
- . l'application de nouveaux modèles de développement résidentiel;
- . l'établissement d'une distance raisonnable entre les lieux de résidence et de travail.

Le schéma va cerner ces dimensions et tentera d'apporter des éléments de solution.

Aristote disait que «L'affirmation et la négation ne peuvent être vraies en même temps du même sujet». Le principe d'identité veut tenir compte des permanences partielles qui durent à travers les changements. À cause de la position géopolitique de la C.U.O. et de son appartenance culturelle mal définie par rapport à nos partenaires régionaux ontariens, notre identité, qui est la «composante québécoise» de la capitale nationale, fait plus partie de nos problèmes que de nos solutions, car elle trouve sa définition dans sa dépendance; c'est-à-dire le partage d'un même espace économique avec la R.O.C.

⁵ L'étalement urbain est généralement défini comme une dispersion désordonnée de l'urbanisation. Cette définition a cependant le désavantage de simplifier un phénomène extrêmement complexe, considéré comme un « mal » diagnostiqué par plusieurs écoles de planification et pour lequel il n'existe aucun traitement connu. Il est toutefois important de formuler quelques distinctions de départ en analysant cette manifestation ; tout d'abord, on confond souvent le développement des banlieues avec l'étalement, ensuite l'utilisation des terres agricoles à des fins d'urbanisation et finalement l'expansion d'une agglomération urbaine. Ce ne sont là que les attributs de la croissance.

Il y a différentes formes d'étalement et conséquemment divers inconvénients qui en résultent. Certains peuvent constituer un fardeau fiscal très lourd à supporter comme dans le cas du développement en « saute-mouton ». Nous croyons que l'arrêt total et absolu de l'étalement est une utopie ; les collectivités locales devraient par contre apporter plus de rigueur dans la gestion de l'urbanisation. Ce qui implique d'abord de faire des choix sur l'organisation et la structuration de l'espace ainsi que la répartition des infrastructures.

La Communauté urbaine présente une réalité culturelle régionale basée principalement sur le partage d'un espace et d'une histoire. La mise en valeur de cette culture devra être privilégiée par les politiques locales et régionales afin d'encourager la production de produits innovateurs et distincts qui refléteront l'héritage de la population de l'Outaouais.

«C'est en misant sur la culture, son patrimoine et ses caractéristiques propres et non en tentant d'imiter d'autres provinces ou d'autres régions que le Québec trouvera la voie de la prospérité.»⁶

Comme on peut le constater, la C.U.O. a bien défini les enjeux de la problématique régionale qui sont de vrais défis pour les années à venir. Le présent schéma d'aménagement est un document émanant d'une volonté politique régionale et il a le devoir, entre autres, de planifier le territoire de la C.U.O. afin d'y faciliter l'aménagement et pour y favoriser le développement économique, la planification intégrée des transports, la structuration urbaine et l'identité sociale et culturelle qui s'insèrent dans le concept du développement viable. Cette approche vise à améliorer la qualité de vie et la sécurité de la population de la C.U.O.

À l'aube d'un nouveau millénaire, la C.U.O. est appelée à faire un virage important pour rendre la région plus dynamique et améliorer sa position à l'échelle du Québec et au sein de la Région de la Capitale nationale. On dit souvent que le passé est garant de l'avenir, alors si c'est le cas, il y a une ombre au tableau; la faiblesse au niveau de la concertation de ses représentants politiques provinciaux, régionaux et municipaux. Pour illustrer ce point, disons que la CRO-CUO n'a pas été capable dans le passé de s'affirmer suffisamment face aux différents gouvernements qui se sont succédés à Québec au fil des décennies, pour assurer le prolongement de l'autoroute 50 de Masson-Angers à Montréal, reliant ainsi la C.U.O. au reste de la province. Dans un tel contexte, elle a la tâche de régionaliser ses orientations et ses actions politiques au diapason des défis qui lui sont imposés par les nouveaux besoins régionaux et aussi par les politiques du gouvernement provincial, soit la diversification économique, la concertation et la vision régionales demandées par Québec pour bénéficier des différents programmes des ministères québécois.

⁶ Préface de M. Porter, Harvard Business School «L'atlas industriel du Québec», Édition Publi-Relais.

1.3 Scénarios de projection de la population et prévisions de l'emploi

En tout premier lieu, disons qu'il y a une forte interdépendance entre les deux variables population et emploi. Il va sans dire que les décisions politiques et économiques du milieu des affaires ainsi que des gouvernements, spécialement d'Ottawa, influencent directement les données statistiques de la C.U.O.

Du côté ontarien, la ROC prévoit une population de 904 000 personnes en 2011. À long terme, c'est-à-dire en 2021 et ce dans le cadre d'un scénario moyen, on anticipe une population de 1 015 000 personnes (voir figure no 1.2 : Projections démographiques et prévisions d'emplois pour la ROC/1991-2021).

L'étude d'organisation de l'espace économique de la C.U.O. de Franco Materazzi⁷ permet de dégager le portrait démographique le plus probable jusqu'en 2011. Pour le segment de 1991-2011, on prévoit une augmentation annuelle moyenne de 3 453 personnes sur le territoire de la C.U.O. avec une projection totale de 270 590 personnes en 2011.

En ce qui concerne les projections à long terme (2031-2046), l'étude de Deluc dans le cadre de l'élaboration du plan régional de développement des transports s'avère la plus crédible et ce même avec deux types de scénarios (voir figure no 1.3 : Projections démographiques pour la C.U.O./1991-2046).

Un fait demeure constant peu importe l'étude; la ville de Gatineau demeure au fil des prochaines décennies la ville la plus peuplée de la C.U.O. Par contre, Hull est la ville qui connaîtra la plus faible croissance démographique de la C.U.O. et ce jusqu'en 2011 (1.1% par rapport à une moyenne de 1.7% pour la C.U.O.)⁸. La ville de Masson-Angers est celle qui connaîtra la plus forte croissance avec un taux annuel de 4,2%.

L'ensemble de ces projections pourrait s'avérer juste si la tendance passée de l'emploi direct et indirect basée presque uniquement sur la présence du gouvernement fédéral continuait sur sa lancée au sein de la région. Mais tel n'est pas le cas pour les années à venir (1995-2011) car les perspectives ont changé suite au budget fédéral de 1995

⁷ Materazzi, Franco, et coll., Étude d'organisation de l'espace économique de la C.U.O., Hull, 1994, p. 116.

⁸ Ibid., p.116.

déposé par le ministre des Finances. Ce dernier, avec l'appui du gouvernement libéral a lancé une offensive pour réduire les effectifs de la fonction publique fédérale de 45 000 postes sur une période de trois ans (1995-1998).

Les prévisions d'emploi tirées de l'étude de Franco Materazzi anticipent une croissance faible de la fonction publique fédérale de 1994 jusqu'en 2011 pour le pôle régional multifonctionnel de Hull, où sont concentrés les emplois du fédéral sur le territoire de la Communauté.

Ce constat peut déséquilibrer le pôle régional multifonctionnel de Hull en particulier car, toujours selon le même auteur, on prévoit pour Hull-Aylmer une croissance annuelle projetée de seulement 0.9% par rapport à une moyenne de 2,2% pour la C.U.O. de 1994 à 2011. La plus forte croissance annuelle projetée pour la même période va à la ville de Gatineau (3,3%), et ce surtout à cause du secteur du commerce de détail et de gros qui ne fait que croître et qui fait de Gatineau le pôle commercial de la C.U.O. Les secteurs d'activités économiques de la construction et de l'enseignement sont aussi parties prenantes de la croissance annuelle projetée pour la ville de Gatineau. Pour sa part, Buckingham et Masson-Angers devraient connaître un taux de croissance annuelle projetée dans la moyenne de la C.U.O., c'est-à-dire de 2,3 %. Les secteurs d'activités économiques ciblés pour Buckingham et Masson-Angers sont ceux du développement immobilier, du manufacturier, du commerce de détail et de l'hébergement, des institutions, de l'agro-alimentaire ainsi que la restauration. Le document prévoit 118 129 emplois en 2011 par rapport à 87 617 emplois pour 1994 (voir figure no 1.4 : Prévisions d'emplois pour la C.U.O., 1986-2011). Du côté de la ROC, on prévoit 550 000 emplois en 2011 dans le cadre d'un scénario moyen comparativement à 403 105 emplois pour 1996 (voir figure no 1.2 - Projections démographiques et prévisions d'emplois pour la ROC/1991-2021).

Afin d'arriver à cette hausse d'emplois pour les années à venir et malgré les décisions politiques du fédéral qui commencent à se faire sentir dans la région, la C.U.O., la Société de diversification économique de l'Outaouais et d'autres organismes régionaux sont obligés de consolider, de renforcer certains secteurs et de trouver d'autres créneaux d'activités économiques pour régénérer la structure économique de la C.U.O. Par ailleurs, si la tendance se maintient au niveau du taux de chômage depuis le début de l'année 1995, on peut remarquer que la région d'Ottawa-Hull a un taux qui se situe au niveau de la moyenne nationale et non plus inférieur à cette moyenne comme les années précédentes. Le mot d'ordre est la diversification économique dans la région afin de maintenir la main-d'oeuvre et la population sur le territoire de la C.U.O. (travail, résidence).

On mise entre autres sur le développement du secteur du tourisme pour mieux positionner la C.U.O. aux plans régional, provincial et interprovincial afin que celle-ci puisse profiter des retombées économiques de ce secteur d'activité; hébergement, restauration, divertissement et loisir. L'implantation du Casino à Hull apporte un équipement touristique structurant important pour dynamiser toute la région.

Avec entre autres la présence des entreprises telles Intergraph, Digital, Spacebridge et Oracle, les secteurs de la haute technologie et de l'environnement sont en développement dans la région (services aux entreprises et enseignement). Le schéma d'aménagement prévoit des zones bien définies pour accueillir et promouvoir ces activités sur son territoire (pôles économiques régionaux). Aussi mentionnons que la venue de l'autoroute de l'information et du défunt projet HIÉRAPOLIS, qui a permis de développer l'accès à cette autoroute à la population de l'Outaouais, ont appuyé cet élan car la région veut devenir le troisième pôle technologique du Québec.

En outre, la présence du Musée canadien des Civilisations à Hull, du Musée canadien de la nature à Aylmer, des Archives nationales du Canada à Gatineau, d'hôpitaux, de maisons d'enseignement dont l'Université du Québec à Hull, le Collège de l'Outaouais (CÉGEP avec un campus à Hull et un à Gatineau), le petit séminaire de Québec ainsi que le Heritage College (CÉGEP anglophone), et des entreprises mentionnées plus haut peuvent permettre à la région de renforcer les secteurs scientifiques et de la haute technologie par la recherche et le développement.

La C.U.O. n'a pas le choix que de définir d'autres secteurs d'activité économique et en ce sens, le nouveau schéma d'aménagement est un document de planification régionale, de promotion et de gestion du territoire pour supporter des actions précises de développement.

FIGURE 1.2

**PROJECTIONS DÉMOGRAPHIQUES ET PRÉVISIONS D'EMPLOIS
POUR LA ROC (1991-2021)**

	1991	1996	2011	2021 *
Population	678 000	721 136	904 000	1 015 000
Emplois	383 000	403 105	550 000	580 000

* Scénario moyen : basé sur le taux élevé d'immigration, le haut niveau de scolarité de la population, la très bonne qualité de vie ainsi que la présence d'industries de pointe, de télécommunication et d'informatique sur le territoire de la ROC.

Sources : Materazzi, Franco, et coll., Étude d'organisation de l'espace économique de la C.U.O., Hull, 1994, p. 64.

Regional Municipality of Ottawa-Carleton, Official Plan (no 6-58), Ottawa, 1997, p.12.

FIGURE 1.3
PROJECTIONS DÉMOGRAPHIQUES POUR LA C.U.O. (1986-2046)

MUNICIPALITÉS	1986	1991	1994	1996	2001	2006	2011	AUGMENTATION ANNUELLE 1991-2011		2031		2046	
								NO	%	Scénario 1 *	Scénario 2 **	Scénario 1 *	Scénario 2 **
AYLMER	28 978	32 244	34 000	34 901	39 000	42 500	46 000	689	2.1	57 004	56 814	90 000	89 773
HULL	58 722	60 707	62 700	62 339	67 300	70 600	74 000	665	1.1	71 922	75 299	95 000	95 227
GATINEAU	77 708	92 284	97 500	100 702	109 700	118 400	127 000	1 736	1.9	121 471	131 883	160 000	159 884
BUCKINGHAM	8 820	10 548	10 871	11 678	11 864	12 095	12 980	122	1.2	15 795	10 209	21 323	11 700
MASSON-ANGERS	4 842	5 753	6 229	7 989	9 187	10 105	10 610	243	4.2	11 205	7 243	15 127	8 300
C.U.O.	179 068	201 536	211 300	217 609	237 051	253 700	270 590	3 453	1.7	277 397	281 448	381 450	364 884

Scénarios

1* et 2** :

Basé sur l'évolution des populations et des emplois selon leur nombre, leur distribution et leur densité sur le territoire.

Basé sur les grandes caractéristiques de l'organisation spatiale (zones de transport) du territoire et de la forme urbaine dans l'avenir.

* Scénario 1 : Tendanciel - Option étalement urbain (poursuite des tendances actuelles au niveau de l'aménagement).

** Scénario 2 : Développement concerté - Option de développement concerté avec interventions globales ou intenses affectant l'évolution de la forme urbaine (aménagement) favorisant l'utilisation des transports collectifs.

SOURCES : Materazzi, Franco, et coll., Étude d'organisation de l'espace économique de la C.U.O., Hull, 1994, p. 116.: Deluc, Plan intégré des réseaux routier et de transport en commun - Les scénarios de développement de structuration des données socio-économiques, Ottawa, 1993, p. 1, 3, 18-22.

FIGURE 1.4

PRÉVISIONS D'EMPLOIS POUR LA C.U.O. (1986-2011)

MUNICIPALITÉS	1986	1994	CROISSANCE* ANNUELLE PROJETÉE	PRÉVISIONS		
				2001	2006	2011
HULL/AYLMER**	54 543	59 816	0,9 %	63 750	66 757	69 948
GATINEAU	12 485	22 604	3,3 %	28 540	33 818	40 190
BUCKINGHAM- MASSON-ANGERS**	3 378	5 197	2,3 %	6 282	7 083	7 991
C.U.O.	70 406	87 617	2,2 %	98 572	107 658	118 129
RATIO EMP./POP.	39%	41%		42%	43%	44%

* La croissance annuelle projetée tient compte des transformations de la structure du marché de l'emploi de la région pour les années à venir.

** Les données sur l'emploi de 1986 à 1994 sont tirées du Centre d'emploi du Canada. Ce dernier a regroupé ces données pour les villes d'Aylmer et de Hull, de même pour les villes de Buckingham et Masson-Angers. Ainsi, les données spécifiques permettant de connaître la part relative pour chacune de ces municipalités sont inexistantes.

SOURCE : Materazzi, Franco, et coll., Étude d'organisation de l'espace économique de la C.U.O., Hull, 1994, pp. 55-58.

1.4 Enjeux du schéma d'aménagement

En conformité avec la L.A.U. (article 56.1), le conseil de la C.U.O. a adopté en décembre 1993 un document sur la nature de la révision du schéma d'aménagement dont voici les quatre enjeux.

Le premier enjeu concerne le développement économique. La C.U.O. doit s'orienter vers une meilleure autonomie régionale en terme d'emplois et d'activités économiques. Afin d'y parvenir, la C.U.O. devrait tirer avantage de la R.O.C. pour développer une structure économique complémentaire. La réalité politique et économique canadienne et québécoise oblige la C.U.O. à **diversifier sa structure économique afin d'augmenter le niveau d'emploi et de maintenir la population sur le territoire (travail/résidence).**

Pour y arriver, il faut continuer à mobiliser et concerter les leviers décisionnels régionaux (CUO-SDE-CRDO-secteur privé) et la population de l'Outaouais autour de

cet enjeu. Le partenariat entre ces acteurs est la pierre angulaire de la diversification économique de la C.U.O. De plus, le présent schéma propose des politiques et principes de développement spatial (pôles économiques) qui devraient permettre de supporter les efforts régionaux de développement économique.

Le deuxième enjeu concerne le transport. Le contexte géographique de la C.U.O. fait ressortir une problématique à trois niveaux (régional - région administrative 07; métropolitain - CUO.; interrégional - CUO-ROC). Des études et des plans ont été élaborés par diverses instances gouvernementales et autres organismes liés au transport.

Le manque de vision régionale au plan de la mobilité des personnes et des marchandises ainsi qu'un manque de « leadership » régional peuvent engendrer une dégradation du niveau d'équipements (ponts, routes...) et des services en transport.

Le schéma d'aménagement définit un nouveau cadre de planification où le plan intégré de transport intervient comme élément commun aux stratégies d'aménagement et de développement. Aussi, il est impératif de favoriser un leadership régional pour permettre au plan d'action de s'orienter vers une stratégie commune d'aménagement et de développement du territoire axée sur des principes de développement viable.

Le troisième enjeu consiste à protéger et améliorer le milieu de vie. Il s'agit d'une priorité importante pour la population de la C.U.O. suite à des gestes posés par différents acteurs publics et privés sur le territoire ainsi qu'à la précarité des ressources naturelles.

Le phénomène de l'étalement urbain, la construction dans les zones sensibles, la disposition des déchets et des neiges usées... sont des problématiques concrètes sur le territoire de la C.U.O. La gestion de l'environnement ainsi que le discours sur la gestion intégrée du milieu de vie font partie de la nouvelle réalité.

Le schéma favorise les initiatives qui peuvent harmoniser les composantes du milieu de vie avec les valeurs économiques, sociales et environnementales (développement viable). De plus, la gestion du territoire consiste à favoriser une meilleure organisation des centres urbains et à définir le périmètre d'urbanisation comme moyens de consolider le tissu urbain et d'équilibrer les fonctions qui le composent.

Le quatrième enjeu concerne la situation géographique du territoire. La C.U.O. a besoin de faire reconnaître et de promouvoir son identité culturelle distincte dans son espace économique frontalier. En soi, le territoire de la C.U.O. est une zone urbaine

québécoise dont il faut reconnaître l'environnement économique frontalier (Québec-Ontario). Ce positionnement conduit la C.U.O. à une double alliance stratégique qui fait le propre de son identité régionale québécoise.

Le schéma exprime une volonté politique de définir des orientations pour mettre en valeur l'identité régionale. C'est l'outil idéal de promotion de l'identité culturelle distincte dans le cadre d'une région frontalière.

1.5 Structure du schéma d'aménagement

Le schéma gravite autour de ces quatre (4) grands enjeux afin de mieux cerner les politiques régionales d'aménagement et de développement et préparer le territoire de la C.U.O. à faire la transition vers le nouveau millénaire. Il s'agit du développement économique et récréo-touristique, du plan intégré des transports, de la gestion de l'espace urbain et de l'environnement.

Le développement économique et récréo-touristique est traité, entre autres, dans le chapitre 3 sur le concept d'organisation de l'espace économique et dans le chapitre 5 sur l'organisation du territoire. On y fait ressortir le contexte régional du territoire de la C.U.O. comme faisant partie de la Région de la Capitale nationale et on y présente un concept de structuration de l'espace économique régional ainsi que des principes de développement.

Afin d'appuyer cet enjeu de la C.U.O., le schéma fait référence à une série d'infrastructures et d'équipements intermunicipaux qui viennent supporter le développement.

La présence et l'importance d'équipements institutionnels tels les universités, le Collège de l'Outaouais (CÉGEP), le Heritage College (CÉGEP anglophone), la Maison de la Culture, le Musée canadien des Civilisations, le Musée canadien de la nature, les Archives nationales du Canada et les hôpitaux sont également signalées dans le document.

Un chapitre est consacré à la thématique du développement récréo-touristique. On y décrit des orientations et on élabore le concept de l'Outaouais fluvial. Ce dernier élément est conçu par rapport aux dimensions communes de la grande région de l'Outaouais et aux spécificités du territoire de la C.U.O.

Une approche fondée sur le paysage et les liens récréatifs de la C.U.O. est introduite dans le schéma (entité navigable, couloir fluvial et unité de paysage). Un cadre

théorique et de traitement ainsi que des orientations et des applications sont greffés à cette vision.

En terminant, on retrouve un chapitre sur le «Territoire d'intérêt particulier» de la C.U.O. Celui-ci fait référence aux sites d'intérêt patrimonial incluant les bâtiments classés et reconnus et les sites spécifiques tels que archéologique et ornithologique.

En matière de transport, le document de planification régionale élabore une analyse générale du transport terrestre regroupant des études, des objectifs, un concept de développement concerté et de décloisonnement du territoire. On y retrouve aussi des interventions sur le réseau de transport en commun (concepts et interventions 1997-2046) et sur le réseau routier (élargissements, nouvelles infrastructures) pour la même période.

Au niveau micro-spatial, c'est-à-dire au plan de la planification des quartiers résidentiels et du transport en commun, le schéma fait mention de la gestion des corridors routiers en établissant des généralités, des définitions, des types de mesures proposés et des objectifs de fonctionnalité des infrastructures. On y traite également de la protection des corridors routiers (publics et privés existants) et de celle du réseau cyclable utilitaire et des sentiers récréatifs.

En ce qui a trait à la gestion de l'espace urbain, celle-ci est liée à des thèmes tels le périmètre d'urbanisation, la planification des transports et les grandes affectations du territoire. Ce dernier point est conçu sous l'égide d'une politique générale relative aux grandes affectations du sol. Ces dernières situées tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du périmètre d'urbanisation sont élaborées sous différents types.

Le schéma élabore des politiques et des principes d'organisation des espaces économiques et résidentiels. Au plan économique, le développement des pôles régionaux devra se réaliser selon les caractéristiques de chacun au sein de la région. L'espace résidentiel est traité sous l'angle des aires engagées, de consolidation et d'expansion.

Le schéma consacre un chapitre sur la gestion de l'environnement qui a pour but d'établir et de définir les contraintes particulières de l'occupation du sol. Les zones d'inondation, géotechniquement instables et de contraintes anthropiques sont traitées dans le document. Par ailleurs, les terrains contaminés, les sites GERLED⁹ et le

⁹ Groupe d'Étude et de Restauration des Lieux d'Élimination des Déchets

développement résidentiel en bordure du réseau routier viennent compléter le volet environnement du schéma d'aménagement.

L'expérience des deux exercices de planification régionale précédents dont les principaux objectifs étaient de discipliner et de contrôler la croissance dans une dynamique urbaine-rurale a été enrichissante à bien des égards pour l'Outaouais.

Elle a toutefois permis de mettre en évidence les limites d'un schéma d'aménagement tant au niveau de l'occupation des sols qu'à celui de l'amélioration du cadre de vie.

La structure proposée repose cette fois sur une philosophie certes un peu différente et pour respecter les dispositions de la loi, elle perpétue la tradition technique en la modulant selon les nouvelles exigences de la réalité régionale où les principaux éléments sont interdépendants.

Le schéma privilégie non seulement la démarche qui vise à ramener l'aménagement du territoire à un rôle de support au développement économique mais caresse également l'ambition d'être le cadre de référence pour les différentes actions et décisions qui affectent la région.

Au demeurant, pour concrétiser nos objectifs et transformer les orientations que nous avons retenues en actions efficaces, le schéma révisé devra faire l'objet d'un véritable consensus au sein de la population et parmi la classe politique.

1.6 Interprétation du schéma

Contenu

Le schéma d'aménagement régional est un ensemble de textes, documents graphiques et cartographiques donnant une représentation fonctionnelle du processus de planification physique. Son contenu est déterminé par la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (voir annexe 1).

Toutefois, l'approche stratégique appliquée à l'aménagement du territoire retenue par la Communauté et qui est plus adaptée aux besoins actuels veut rendre le nouveau schéma de la C.U.O. plus concret et surtout plus ciblé que les précédents ouvrages de planification. Sa facture doit susciter l'intérêt soutenu des différents acteurs (gouvernement du Québec et municipalités) et décideurs.

Conformité

Les articles 33, 34, 59 et 102 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme établissent les règles en matière de conformité qui se jouent entre trois documents, soit le schéma d'aménagement auquel doivent se conformer les plans et règlements d'urbanisme des villes membres. L'établissement de la conformité aux objectifs du schéma d'aménagement est décidé à l'échelle régionale; elle est par essence politique. Néanmoins, certaines règles doivent conditionner la rédaction des avis, car c'est par le biais des règlements de concordance qu'on peut vraiment mesurer le niveau opérationnel d'un schéma :

- a) le respect des objectifs, orientations et enjeux du schéma;
- b) la compatibilité des usages projetés avec les grandes affectations du sol;
- c) le respect du plan de transport;
- d) la présence des infrastructures (aqueduc, égout, routes, gaz, électricité et fibre optique ;
- e) le respect des normes régionales établies dans le document complémentaire ;
- f) le respect d'une saine gestion de l'urbanisation.

Amendement

La Loi sur l'aménagement et l'urbanisme établit également la procédure de modification des schémas d'aménagement que la Communauté urbaine de l'Outaouais doit respecter pour apporter un amendement à son schéma.

La Commission de l'Aménagement, chargée de faire des recommandations à cet effet au Conseil, devra prendre en considération les éléments suivants :

- a) l'impact de la modification proposée sur les objectifs, orientations et politiques exprimés dans le schéma ainsi que les autres politiques de la C.U.O.;
- b) le besoin de cette modification et surtout l'intérêt de la collectivité régionale pour ladite modification;
- c) les effets de cette modification sur les infrastructures régionales et les services publics généraux;
- d) dans le cas où la modification touche le périmètre d'urbanisation ou

l'affectation du sol, établir l'opportunité de procéder à l'amendement.

Par ailleurs, dans l'esprit de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, la procédure de modification du document complémentaire diffère de celle du plan d'action (interventions, maîtres d'œuvre et coûts). Ce dernier est un document qui accompagne le schéma d'aménagement (art. 7 de la L.A.U.) lequel peut être modifié par simple résolution du Conseil de la C.U.O., tandis que le document complémentaire fait partie intégrante du schéma d'aménagement (article 5 de la L.A.U.) et ne peut être amendé que par règlement.