

VERS UN CONSENSUS

Examen des limites de quartiers d'Ottawa

RAPPORT GÉNÉRAL

1. INTRODUCTION

La Ville d'Ottawa a entrepris l'examen des limites de ses quartiers en réaction à la forte croissance observée à l'intérieur de son territoire. En tant que « ville régionale » d'importance nationale, Ottawa a une occasion extraordinaire d'équilibrer les intérêts de ses nombreuses communautés et de mettre en place un modèle de quartiers qui favorisera la saine gestion des affaires municipales et l'accessibilité de ses services pour tous les résidents.

Ville à palier unique, Ottawa regroupe une grande diversité de communautés et d'intérêts : ruraux et urbains, suburbains et centraux, francophones, anglophones et multiculturels. Ces communautés et intérêts doivent s'allier pour permettre à la Ville de fonctionner adéquatement et de réaliser ses objectifs collectifs. Le conseiller municipal joue un rôle de premier plan dans l'arène complexe de l'administration locale. Le succès de la Ville d'Ottawa repose sur une administration locale établie sur des fondements solides et justes. La structure des quartiers municipaux est la base sur laquelle on bâtit une administration solide.

Depuis qu'elle est devenue une ville régionale en 2000, c'est la deuxième fois qu'Ottawa tente de revoir la structure et de procéder au redécoupage de ses quartiers conformément à ses politiques en matière de croissance et d'aménagement. La première tentative a échoué. Plusieurs leçons importantes ont toutefois été tirées de cet exercice. Le présent rapport mise sur ces leçons, fournit des renseignements généraux sur l'examen et explique les principes clés qu'il nous faut respecter en redécoupant les quartiers de la Ville.

Ottawa et ses environs ont une fiche solide en ce qui a trait à l'administration municipale. De nombreux changements ont été apportés au modèle d'administration au cours de la dernière génération. Ottawa est passée d'une structure de comté-ville à une administration régionale, puis à une ville régionale à palier unique, en 2000, qui couvre un vaste territoire. Ces changements ne se sont pas faits sans heurts. Les crises de croissance ne sont pas chose du passé, mais la collectivité est fortement déterminée à prendre les mesures nécessaires pour assurer le bon fonctionnement de la Ville. Bien sûr, des changements

doivent encore être apportés, de nouvelles connaissances doivent être acquises et de nouveaux arrangements politiques doivent être établis avec les nombreuses communautés d'Ottawa. La modification des limites de quartiers en fonction de l'évolution de la composition de la ville n'est qu'un des changements à apporter dans le cadre de ce processus.

Lorsque la structure de l'administration municipale actuelle a été établie en 2000, le gouvernement de l'Ontario a créé un Conseil formé de 22 membres, soit les conseillers des 21 quartiers et le maire élu par l'ensemble des résidents. C'était le fondement de l'administration municipale de la nouvelle Ville d'Ottawa. Sans être parfait, ce modèle était un bon point de départ et a permis d'établir un certain équilibre entre les communautés d'Ottawa. Depuis, Ottawa a changé, et cette évolution se poursuit. La structure de l'administration locale, que reflètent ses quartiers, doit aussi suivre le rythme de cette évolution. Les limites de quartiers sont dynamiques et ne devraient pas être perçues comme un tracé permanent qui ne peut être redéfini.

Deux grands facteurs justifient la nécessité de modifier la structure des quartiers d'Ottawa : premièrement, la croissance rapide et soutenue des banlieues, principalement à l'extérieur de la Ceinture de verdure; et deuxièmement, le besoin d'apporter des changements spécifiques aux limites des quartiers, devenus évidents dans le cours normal de la gouvernance municipale depuis la création de la structure originale.

La croissance est un phénomène complexe. Souvent, elle n'évoque que l'idée de l'augmentation du nombre d'habitants. En réalité, toutefois, la croissance est un phénomène qui touche non seulement à la démographie, mais aussi aux questions d'électeurs, d'accès au gouvernement et à une foule d'autres questions que les conseillers et le maire doivent traiter aussi bien à l'échelle de la Ville qu'à l'échelon des quartiers.

En tenant compte des principes clés du redécoupage des quartiers, ce rapport examine plusieurs points précis afin de mieux orienter l'élaboration d'options et établir les nouvelles limites de quartiers. Les points abordés sont les suivants :

- Mandat de l'Examen des limites de quartiers d'Ottawa;
- Processus de participation publique;
- Principaux paramètres à prendre en considération; et
- Principes directeurs.

Ces quatre grands points mènent à un ensemble de conclusions à partir desquelles différentes options ont été élaborées pour le redécoupage des quartiers d'Ottawa.

2. MANDAT

L'examen actuel des limites de quartiers d'Ottawa vise à parvenir à un consensus, comme l'indique d'ailleurs le titre de l'initiative. La méthode d'approche générale vise donc à parvenir à un consensus sur les nouvelles limites de quartiers de la Ville d'Ottawa grâce à une vaste participation du public, des groupes communautaires, des conseillers, du maire et de divers autres intervenants.

En préparant le mandat du présent Examen des limites de quartiers d'Ottawa, le personnel a tenu compte des leçons tirées de l'examen précédent et les a énoncées dans son rapport du 8 août 2004, présenté au Comité des services organisationnels et du développement économique¹. Ce rapport étudie la décision rendue par la Commission des affaires municipales de l'Ontario (CAMO) à la suite de l'audience sur l'Examen des limites de quartiers de 2001-2003, indiquant les éléments clés qui devaient être respectés dans tout examen futur des limites de quartiers. Ces éléments se résument très brièvement comme suit :

- *Tenir compte du principe de la représentation effective telle que décrite par la Cour suprême du Canada;*
- *Prévoir un processus de participation publique qui permettra aux résidents de jouer un rôle significatif dans l'examen des propositions envisagées;*
- *Concevoir l'examen de manière à ce qu'il ne soit pas limité par des objectifs spécifiques établis au départ; et*
- *Concevoir un examen qui sera complet.*

Le Conseil a examiné ces points et mis en œuvre l'Examen des limites de quartiers d'Ottawa actuellement en cours. La nécessité de tenir compte de la représentation effective est un objectif fondamental du mandat de cet examen. Le Conseil a opté pour un examen complet, c'est-à-dire un examen qui porte sur les limites de tous les quartiers. Le Conseil n'a imposé aux experts-conseils chargé de l'examen aucune contrainte quant à la conception des quartiers. Au besoin, le nombre de quartiers pourra être accru. Le Conseil a aussi opté pour un processus de participation publique inclusif. En menant l'Examen des limites de quartiers d'Ottawa (2004-2005), le Conseil municipal a respecté la décision de la CAMO à la suite du premier examen des limites de quartiers, et il a permis aux experts-conseils d'entreprendre un examen complet, sans restriction, qui prévoit une vaste consultation publique et suit les principes de la représentation effective.

On espère que le nouveau découpage des quartiers sera en vigueur à temps pour les élections municipales de 2006. Pour atteindre cet objectif, l'examen, y compris tout appel, et l'élaboration des règlements connexes doivent être terminés avant la fin de 2005. Cette échéance est imposée par la loi électorale provinciale. Les limites de quartiers utilisées pour les élections municipales sont

¹ Examen des limites de quartiers d'Ottawa (2004 – 2006), numéro de référence ACS2004-CRS-SEC-0037. Ce rapport présente le cadre de référence détaillé de l'Examen des limites de quartiers d'Ottawa (2004 – 2006).

celles qui sont en vigueur le 1^{er} janvier de l'année durant laquelle se tiennent ces élections. Puisque les prochaines élections municipales auront lieu en novembre 2006, tout nouveau découpage des quartiers devra être en place, en vertu d'un règlement administratif, le 31 décembre 2005.

L'Examen des limites de quartiers d'Ottawa vise la période allant de 2004 à 2015. En choisissant une période de dix ans et en visant la mise en place de la nouvelle structure des quartiers pour les élections municipales de 2006, le Conseil a indiqué que cette structure devrait demeurer en vigueur pendant au moins quatre mandats². Bien qu'on ait indiqué que les nouvelles limites de quartiers devraient idéalement être en vigueur plus longtemps, une durée de quatre mandats est passablement longue. Ce sont les changements qui détermineront la durée de la structure des quartiers. Il n'est pas impossible que les limites de quartiers établies à l'issue de cet examen durent plus longtemps, mais le cycle de dix ans, ou quatre mandats, est tout à fait convenable.

3. PROCESSUS DE PARTICIPATION PUBLIQUE

Le mandat de l'Examen des limites de quartiers d'Ottawa prévoit un processus de participation publique inclusif. Pour parvenir à un consensus sur le redécoupage des quartiers d'Ottawa, on a conçu un processus de consultation publique à volets multiples, qui favorise une participation maximum. Un rapport distinct traite de façon détaillée du processus de participation publique et des résultats d'un tel processus. À cette étape-ci de l'initiative, nous nous contenterons de présenter un bref aperçu de la démarche.

Le processus de participation publique comporte deux rondes de consultations. La première ronde vise à recueillir des commentaires et des idées. La seconde a pour but d'examiner des options particulières. Le concept de la participation publique est large et ne se limite pas aux réunions publiques. Durant la première ronde de consultations (commentaires et idées), des réunions ont été organisées avec tous les conseillers et le maire; certains groupes communautaires; ainsi que d'autres intervenants. De même, six réunions publiques ont été organisées à différents endroits d'Ottawa pour recueillir les commentaires des résidents.

Pour obtenir de l'information et exprimer leurs points de vue, les résidents n'étaient pas obligés d'assister aux réunions publiques. Toute l'information était affichée sur le site Web de la Ville d'Ottawa, et elle était aussi disponible à toutes les succursales de la Bibliothèque publique et à tous les centres du service à la clientèle de la Ville. Les résidents pouvaient aussi répondre en ligne, par courriel et par télécopieur ou téléphone. Toute l'information était offerte dans les deux langues officielles, et toutes les réunions publiques étaient organisées de manière à permettre aux résidents de poser leurs questions et/ou d'exprimer leurs points de vue en français ou en anglais.

² Ces élections municipales seraient celles de 2006, 2009, 2012 et 2015.

L'Examen des limites de quartiers d'Ottawa a suscité beaucoup d'intérêt. De nombreuses idées de nature générale, de même qu'un grand nombre de suggestions de changements précis aux limites de quartiers, ont été présentées par les participants. Pour plus de détails à ce sujet, voir le *Rapport sur la première ronde de consultations publiques*.

4. PRINCIPAUX PARAMÈTRES

Le processus de participation publique et les recherches de fond sur la définition des limites de quartiers ont fait ressortir un ensemble de paramètres fondamentaux, ou facteurs clés, qui doivent être pris en considération pour concevoir une structure de quartiers pour l'administration municipale élue. Les huit principaux paramètres considérés comme fondamentaux à l'Examen des limites de quartiers d'Ottawa sont les suivants :

- *Communautés d'intérêts;*
- *Représentation effective;*
- *Politiques d'aménagement d'Ottawa;*
- *Population;*
- *Limites physiques de quartiers;*
- *Histoire du quartier et expérience en matière d'élections;*
- *Rôle des conseillers; et*
- *Problèmes liés à la croissance.*

Ces paramètres ne sont pas absolument exclusifs. Ils se chevauchent et se combinent. Ils sont aussi parfois contradictoires. Le défi consiste à déterminer par où commencer et comment créer un équilibre adéquat entre ces paramètres pour définir un ensemble d'options pour les limites de quartiers de la Ville d'Ottawa.

Examinons d'abord chacun de ces paramètres et leurs principaux éléments.

Communautés d'intérêts

Les communautés d'intérêts occupent une place cruciale dans un système politique représentatif tel qu'une administration municipale. On a écrit abondamment sur le sujet, mais ce qui se dégage de toutes les analyses, c'est l'importance de l'accès adéquat au gouvernement par les citoyens au sein de leurs communautés d'intérêts. Si l'expression « communauté d'intérêts » est utilisée couramment, elle n'en demeure pas moins complexe et ambiguë. Il y a de vastes communautés d'intérêts, comme les communautés urbaines et rurales, et il y en a de petites, comme les voisinages et les villages. De même, les grandes communautés peuvent être divisées en communautés plus petites. Les communautés urbaines comprennent ainsi des communautés suburbaines et centrales. Quant à elles, les communautés rurales comprennent des villages, des communautés agricoles et des ensembles de domaines ruraux.

Les communautés ci-dessus sont dites « spatiales », c'est-à-dire que l'on peut les identifier principalement d'après l'endroit où vivent les résidents. Il y a aussi des communautés dites de « lien commun », comme les francophones, les anglophones et les gens d'autres groupes linguistiques vivant à Ottawa. De plus, on compte des « communautés axées sur les intérêts », comme les équipes sportives, les groupes religieux, les élèves fréquentant une école particulière, ou

encore les groupes professionnels. Ces communautés d'intérêts ne sont pas associées ou fondées à des endroits particuliers.

Toutes les communautés sont importantes. Elles se mélangent et se chevauchent. Aucune définition unique de communauté d'intérêts n'englobe tous les types et ne peut être associée à un endroit particulier. Le concept doit être utilisé en relation avec la tâche à accomplir. Dans le cas qui nous occupe, la tâche consiste à définir les limites de quartiers. Les quartiers sont des lieux physiques conçus pour plusieurs élections. Les communautés d'intérêts doivent donc être définies en fonction de l'endroit où les gens habitent et des enjeux particuliers à ces endroits.

À Ottawa, on compte deux grandes communautés selon la définition spatiale du concept : les communautés urbaine et rurale. Chacune de ces deux grandes communautés regroupe divers sous-ensembles de communautés. Le secteur urbain regroupe une communauté suburbaine en expansion, une communauté urbaine relativement stable et une communauté centrale. Le secteur rural compte des villages, des zones agricoles et des ensembles de maisons rurales.

Ces sous-ensembles sont divisés en voisinages. Le secteur urbain d'Ottawa est composé de nombreux voisinages urbains, suburbains et centraux. Beaucoup d'entre eux ont développé leur propre identité forte. Le terme voisinage est utilisé moins couramment dans le secteur rural, quoique les villages ruraux et les zones agricoles ont leurs propres communautés reconnaissables.

Dans la perspective de l'administration municipale, le défi consiste à déterminer comment élaborer une structure de quartiers représentative des deux communautés principales sans diviser les voisinages locaux et les villages. La tâche n'est pas mince. Il faut tenir compte à la fois des gens et des communautés où ils habitent.

Représentation effective

Dans le contexte politique canadien, la méthode utilisée est celle qui se fonde sur le concept de la représentation effective de diverses grandes communautés d'intérêts, en tenant compte de la capacité des résidents d'accéder à leur représentant élu. Pour établir les circonscriptions électorales aux paliers fédéral et provincial, ou encore les quartiers électoraux au palier municipal, la pratique canadienne, confirmée par les décisions de la Cour, consiste à recourir à la représentation effective et non à la parité du nombre d'électeurs, que l'on appelle souvent représentation selon la population. Pour parvenir à la représentation effective, il faut tenir compte d'une gamme complète de facteurs, dont la géographie, l'histoire de la communauté, la représentation des minorités, les communautés d'intérêts, les limites physiques et naturelles, la taille de la population, le territoire à représenter et la saine gestion publique. Il est donc évident qu'il faut équilibrer les besoins associés à ces nombreux facteurs.

Dans le contexte de l'administration municipale, la représentation effective passe par l'évaluation des principales communautés d'intérêts dites « spatiales ». Ottawa compte quatre de ces grands secteurs :

1. Le secteur central;
2. Les secteurs urbains stables à l'intérieur de la Ceinture de verdure;
3. Les secteurs suburbains à croissance plus rapide à l'extérieur de la Ceinture de verdure; et
4. Les secteurs ruraux.

Pour parvenir à la représentation effective, il faudrait tenir compte de ces quatre grands secteurs individuellement. De même, dans la mesure du possible, il serait important de ne pas diviser les communautés plus petites (voisinages et villages) à l'intérieur de ces grands secteurs.

Bien que la représentation effective soit un concept complexe, on sait que certains critères sont déterminants. Le critère le plus courant peut-être est la taille, tant en termes de territoire que de population. De même, il est important de garder ensemble les grandes communautés de types semblables et d'éviter de mélanger les communautés rurales, suburbaines et urbaines. L'accès au conseiller du quartier est crucial dans le contexte d'un modèle de représentation effective, et il est tout aussi important que le conseiller comprenne les problèmes de la communauté locale. Les caractéristiques physiques sont importantes mais ne délimitent pas toujours les communautés autant qu'on pourrait le croire à première vue. Les limites physiques doivent être prises en considération en relation directe avec un quartier particulier et non comme un concept général pour délimiter les quartiers.

Dans le contexte d'Ottawa, on commence à observer certains obstacles à la représentation effective. Un obstacle critique, et d'ailleurs celui qui a donné lieu à cet examen des limites de quartiers, est la taille de la population. On s'attend à ce que dans trois quartiers particuliers – Kanata, Bell-Nepean-Sud et Gloucester-Southgate – la population croisse et atteigne plus de 100 000 habitants au cours de la période prévue pour réaliser l'Examen des limites de quartiers d'Ottawa. À l'intérieur de ces quartiers, de petites communautés rurales sont écrasées par les secteurs suburbains en pleine croissance. Dans certains quartiers ruraux, la croissance suburbaine projetée modifiera fondamentalement l'équilibre rural-suburbain, et ces quartiers deviendront sans contredit des quartiers suburbains. C'est le phénomène qui se produit déjà ou qui se produira d'ici une dizaine d'années dans les quartiers Goulbourn et Cumberland. La population suburbaine représentera plus des deux tiers de la population totale de ces deux quartiers d'ici l'an 2015. Les enjeux changeants dans la partie centrale d'Ottawa constituent aussi une source de préoccupation. Étant donné que les grandes préoccupations municipales (itinérance, transport, utilisations institutionnelles et culturelles, toxicomanies et intensification) touchent principalement le secteur

central de la ville, les résidents locaux craignent que leurs problèmes soient enterrés par ces enjeux plus vastes.

Dans tous ces cas, la représentation effective est compromise ou risque de l'être. Dans les quartiers suburbains en croissance rapide, la forte population et la charge de travail des conseillers ont un impact sur la représentation effective du fait que le système politique est moins facilement accessible. De même, dans ces quartiers suburbains, les communautés rurales restantes indiquent qu'elles se sentent sous-représentées, car les questions de croissance urbaine dominent le programme local. L'expansion de la communauté suburbaine dans les secteurs traditionnellement ruraux menace de diviser les communautés rurales et de mener à la dominance des communautés suburbaines. Les enjeux municipaux qui se multiplient dans les quartiers centraux peuvent réduire l'efficacité des communautés locales.

Les situations décrites précédemment touchent directement à la représentation effective dans la perspective de tous les secteurs de la Ville d'Ottawa. La conception de la nouvelle structure des quartiers doit examiner et équilibrer tous ces besoins locaux et municipaux.

Politiques d'aménagement de la Ville d'Ottawa

En mai 2003, la Ville d'Ottawa a approuvé un nouveau Plan officiel. Certains éléments de ce plan font actuellement l'objet d'un appel, mais les orientations générales qu'il renferme et ses principales politiques ont déjà été mises en œuvre³. Plusieurs questions touchant aux décisions en matière d'utilisation du sol et aux politiques d'aménagement occupent une place importante dans le contexte de l'Examen des limites de quartiers d'Ottawa.

La plus importante, peut-être, a trait à la désignation des limites de l'aire urbaine. La figure 1 montre les limites de l'aire urbaine. Ces limites sont représentées par un trait sur la carte de l'utilisation du sol du Plan officiel montrant la zone de croissance urbaine/suburbaine⁴. La plus importante politique de fonctionnement en ce qui a trait aux limites de l'aire urbaine aux fins de l'Examen des limites de quartiers d'Ottawa est la suivante :

« Suffisamment de terrains doivent être désignés dans les aires urbaines afin que puissent y être fournis les logements et les emplois nécessaires et afin d'y prévoir les autres utilisations, de sorte à satisfaire aux besoins d'aménagement de la Ville sur une période de 20 ans. »

(Section 2.2.1.2, p. 17 – Plan officiel de la Ville d'Ottawa; mai 2003)

Cette ligne indique la limite externe de la zone de croissance urbaine/suburbaine sur une période de 20 ans. Bien que les plans officiels puissent toujours être

³ La majorité des appels a trait à des biens-fonds particuliers, dont bon nombre sont situés tout juste à l'extérieur des limites de l'aire urbaine.

⁴ La carte d'utilisation du sol dont il est ici question figure à l'annexe « A » du Plan officiel de la Ville d'Ottawa; mai 2003.

modifiés, le concept des limites de l'aire urbaine s'appuie fortement sur les changements proposés à la *Loi sur l'aménagement du territoire*. Lorsque ces changements auront été adoptés, seule la municipalité aura le pouvoir d'agrandir les limites de l'aire d'aménagement urbain prévues à son plan officiel, c'est-à-dire les limites de l'aire urbaine dans le cas de la Ville d'Ottawa. Ainsi, les promoteurs-constructeurs ne pourront plus utiliser le processus d'appel pour obliger les municipalités à élargir prématurément les limites de l'aire d'aménagement urbain prévues dans leur plan officiel. Les limites de l'aire urbaine seront désignées à long terme. Dans la perspective de la conception de la structure d'un quartier, les limites de l'aire urbaine constituent une séparation efficace et durable entre les communautés rurale et suburbaine.

La Ceinture de verdure est un autre délimiteur des communautés qui est enchâssé dans le Plan officiel actuel, et qui est caractéristique de l'urbanisme à Ottawa depuis de nombreuses années⁵. Ce réseau d'espaces verts, d'aires à vocation récréative, de zones écosensibles et de terres institutionnelles distingue efficacement la ville de ses banlieues. L'ajout d'une limite d'aménagement extérieure au-delà de l'aire urbaine permet maintenant de délimiter assez clairement les trois grandes communautés de la ville, c'est-à-dire les communautés urbaine, suburbaine et rurale, et de déterminer les limites de quartiers.

Le Plan officiel de la Ville d'Ottawa et les politiques provinciales en matière d'aménagement préconisent l'intensification de l'aménagement dans les secteurs urbains. Cette approche combinée aux limites de l'aire urbaine mènera, au fil du temps, à une concentration de l'aménagement à l'intérieur des secteurs urbains et suburbains d'Ottawa. Ces politiques d'aménagement sont logiques, et elles permettent de prévenir l'étalement urbain. Elle empêchent toutefois les secteurs ruraux d'accroître leur population de façon significative et placent les communautés rurales en situation désavantageuse si les limites de quartiers se fondent uniquement sur la démographie. Il est donc important de tenir compte de ce facteur en découpant les quartiers.

Le Plan officiel renferme des politiques en ce qui a trait aux secteurs ruraux, dont les principales en limitent l'aménagement⁶. L'aménagement résidentiel dans les communautés rurales se poursuit à l'intérieur du territoire occupé par les villages. Cette approche respecte le modèle traditionnel des utilisations du sol en milieu rural, lequel représente un agencement de villages, d'utilisations agricoles et d'exploitations des ressources. Cependant, le Plan officiel prévoit aussi l'aménagement de « domaines de campagne » dans des secteurs désignés comme des « zones rurales d'utilisation générale »⁷. Ce type d'aménagement

⁵ La figure 1 montre aussi la Ceinture de verdure.

⁶ Voir la section 3.7, plus précisément les politiques énoncées dans la section 3.7.1 qui concentrent la croissance résidentielle rurale à l'intérieur du territoire des villages dans les secteurs ruraux de la Ville d'Ottawa. (P. 96, Plan officiel de la Ville d'Ottawa; mai 2003)

⁷ Voir la section 3.7.2, p. 97, du Plan officiel de la Ville d'Ottawa; mai 2003.

apporte une nouvelle dynamique à la communauté rurale. Il s'agit d'un type d'aménagement à faible densité qui cadre bien dans le contexte rural, à condition d'en restreindre le nombre. L'expansion continue de ces aménagements fera toutefois naître une série de nouveaux enjeux communautaires locaux auxquels le conseiller du quartier devra inévitablement s'attarder.

Les politiques d'Ottawa, énoncées dans le nouveau Plan officiel de la Ville, constituent un élément fondamental de la conception des quartiers. Ces politiques, et les désignations d'utilisation du sol qui s'y greffent, permettent d'identifier séparément les grandes communautés décrites précédemment : urbaine centrale, urbaine, suburbaine et rurale. Ces politiques établissent aussi un cadre pour le découpage des quartiers à long terme.

Population

La population est l'une des composantes les plus évocatrices et les plus complexes des formes de représentation démocratique des gouvernements. La chose est d'autant plus vraie pour le palier municipal. Les concepts de la parité du nombre d'électeurs (représentation selon la population) et de la représentation effective s'opposent souvent l'un à l'autre. Néanmoins, le nombre de résidents que représente un conseiller par rapport à un autre est une considération importante. Outre les données démographiques actuelles, il faut tenir compte de la croissance future de la population. L'Examen des limites de quartiers d'Ottawa vise à parvenir à la représentation effective pour une période d'au moins dix ans. Contrairement aux paliers fédéral et provincial, les limites des quartiers municipaux ne font pas systématiquement l'objet d'un examen aux dix ans.

Pour tenir adéquatement compte de la démographie en concevant les limites de quartiers, il faut évaluer plusieurs éléments simultanément. Ces éléments sont les suivants :

- Population totale;
- Nombre d'électeurs;
- Croissance; et
- Secteurs de croissance.

La projection démographique n'est pas une science exacte. De nombreuses variables doivent être pondérées et beaucoup d'hypothèses doivent être formulées. Plus la période visée par une projection est longue, plus grandes sont les chances qu'il faudra y apporter des ajustements au fil du temps. La Ville d'Ottawa a effectué des projections démographiques très détaillées en préparant son Plan officiel. Elle s'est notamment appuyée sur les plus récentes données du recensement de 2001, et elle a extrapolé ces données pour projeter la taille de la population d'Ottawa en 2021.

En prévision de l'Examen des limites de quartiers d'Ottawa, les projections démographiques du Plan officiel ont été revues à la lumière des changements réels enregistrés dans la population de chaque quartier entre 2001 et le milieu de 2004. Certaines tendances économiques avaient changé, et on observait un taux de croissance légèrement moindre dans certains quartiers. Les projections fondées sur les données de 2004 sont celles qui sont utilisées dans le cadre de l'Examen des limites de quartiers d'Ottawa. Ces projections sont les plus étudiées et les plus exactes dont on dispose à l'heure actuelle. Deux repères sont utilisés pour représenter les données démographiques. Le premier est l'année 2004, soit la population réelle au milieu de 2004. L'autre repère est l'année 2015 : l'année de calcul pour l'Examen des limites de quartiers d'Ottawa. Les données sont disponibles sur demande pour les années électorales entre ces repères (2006, 2009 et 2012), mais elles ne sont pas présentées dans ce rapport. Ce rapport s'intéresse principalement à l'année de calcul 2015.

Premièrement, le tableau 1 présente les projections de la population totale par quartier, ainsi qu'une comparaison entre les projections du Plan officiel et l'extrapolation des tendances.

Les chiffres représentés dans le tableau 1 font ressortir plusieurs points importants. Cependant, cette observation d'ensemble cache des variances importantes. Dans le cas de plus de la moitié des quartiers (12), il n'y a aucun changement entre les deux projections; et dans le cas d'un quartier (Rideau-Vanier), l'extrapolation de la tendance est plus élevée. Dans le cas de deux quartiers (Kanata et Gloucester-Southgate), les deux projections présentent de très grandes différences.

Les tableaux 1 et 2 présentent des projections fondées à la fois sur les tendances de 2004 et les projections du Plan officiel. Quoique différentes, ces deux projections suivent la même tendance. Tel qu'indiqué ci-dessus, l'extrapolation de la tendance pour 2015 est celle qui est utilisée aux fins de cet examen des limites de quartiers. Il s'agit de la projection la plus à jour. Précisons cependant qu'il faut tenir compte de la variabilité des projections de la croissance suburbaine en étudiant les options de découpage des quartiers.

Outre la population absolue, le nombre d'électeurs par quartier est un autre facteur dont il faut tenir compte. Ce facteur est important du fait que différentes communautés regroupent des familles dont la taille et la composition sont différentes; les comparaisons fondées seulement sur la population totale peuvent donc produire des résultats incomplets. Il n'existe pas de données de projections directes sur le nombre d'électeurs. Il nous faut donc utiliser un ensemble de données indiquant le nombre de résidents âgés de 18 ans et plus⁸. Le tableau 3 présente des renseignements sur les résidents âgés de 18 ans et plus par

⁸ Cet ensemble de données produira des chiffres légèrement plus élevés que le nombre d'électeurs, du fait que les données démographiques comprennent tous les résidents, alors que seuls les citoyens canadiens ont le droit de voter aux élections municipales.

quartier pour 2004 et 2015. Il indique aussi le pourcentage de résidents âgés de 18 ans et plus par rapport à la population totale.

Le tableau 3 présente à la fois des renseignements bien connus et de l'information nouvelle. On conçoit habituellement que les secteurs suburbains comptent plus d'enfants que le secteur central de la ville. C'était certainement le cas à Ottawa en 2004. Les quartiers principalement suburbains (Bell-Nepean-Sud, Kanata et Gloucester-Southgate) avaient un pourcentage moindre de résidents âgés de 18 ans et plus – un taux qui se situait aux environs de 73 %. Réciproquement, ces quartiers comptaient le plus grand nombre de résidents n'ayant pas l'âge de voter. Comme on s'y attendrait, les trois quartiers du centre-ville (Rideau-Vanier, Somerset et Capitale) enregistraient les plus forts pourcentages de résidents de 18 ans et plus, ces taux variant de 85 à 91 %. Ces quartiers comptaient le moins d'enfants. Ces tendances se maintiennent et s'amplifient jusqu'en 2015.

Les données pour les quartiers ruraux sont moins évidentes. En général, les secteurs ruraux ont des populations plus âgées. Les quartiers Rideau et West Carleton correspondent à peu près à ce modèle. Cependant, pour comprendre pourquoi le quartier Goulbourn enregistrait le plus faible pourcentage de résidents de 18 ans et plus en 2004 (72,6 %), il faut déterminer comment la population était répartie dans le quartier, ainsi que les tendances de la suburbanisation à l'intérieur du quartier. Les mêmes méthodes d'évaluation doivent être appliquées aux autres « quartiers ruraux » ayant un fort pourcentage d'enfants. Ce phénomène est examiné plus loin dans cette section du rapport.

TABLEAU 1

PROJECTIONS DÉMOGRAPHIQUES POUR 2015
PROJECTIONS DU PLAN OFFICIEL ET DES TENDANCES
PAR QUARTIER

QUARTIER	POP. 2004	TEND. 2015	P.O. 2015	DIFFÉRENCE TEND. c. P.O.
1 – Orléans	47 800	51 000	51 000	0
2 – Innes	38 825	43 400	47 400	4 000
3 - Bell-Nepean-Sud	66 175	104 900	106 600	1 700
4 – Kanata	68 450	95 500	114 800	19 300
5 - West Carleton	18 950	24 600	24 600	0
6 – Goulbourn	28 100	40 900	47 200	6 300
7 – Baie	46 675	45 400	50 000	4 600
8 – Baseline	42 225	43 700	43 700	0
9 - Knoxdale-Merivale	39 400	40 800	40 800	0
10- Gloucester-Southgate	57 375	74 000	102 000	28 800
11- Beacon Hill-Cyrville	35 100	36 600	36 600	0
12- Rideau-Vanier	45 550	50 500	49 300	-1 200
13- Rideau-Rockcliffe	40 300	49 900	49 900	0
14– Somerset	38 800	48 900	48 900	0
15– Kitchissippi	38 600	41 700	41 700	0
16– Rivière	49 075	54 800	54 800	0
17– Capitale	35 500	38 300	38 300	0
18 - Alta Vista	46 025	47 400	47 400	0
19– Cumberland	29 525	43 000	44 200	1 200
20– Osgoode	20 500	26 100	26 100	0
21– Rideau	13 725	15 600	17 400	1 800
TOTAUX	845 875	1 017 100	1 083 000	65 900

Le tableau 2 présente des statistiques fondamentales si aucun changement n'est apporté aux limites de quartiers et que le découpage demeure tel quel.

TABLEAU 2

STATISTIQUES FONDAMENTALES DES QUARTIERS

FACTEUR	2004	TENDANCE 2015	P.O. 2015
Population moyenne des quartiers	40 280	48 429	51 571
Population médiane des quartiers	39 400	43 500	47 400
Intervalle de variation de la population des quartiers	13 725 – 68 450	15 600 – 104 900	17 400 – 114 800

Lorsque l'on compare le nombre d'électeurs et la population totale, on observe deux phénomènes importants. D'abord, l'intervalle de variation générale diminue. Pour 2004, cet intervalle chute de 13 725-68 450 pour ce qui est de la population, à 10 500-50 000 pour ce qui est du nombre d'électeurs. En 2015, l'intervalle de variation diminue davantage, passant de 15 600-104 900 (population) à 12 400-79 700 (électeurs). La limite supérieure des intervalles diminue de façon beaucoup plus marquée que la limite inférieure. Parallèlement, les populations moyennes et médianes diminuent également. On comprend donc la nécessité de pondérer les données sur la population totale en tenant compte du nombre d'électeurs.

Il faut ensuite tenir compte de la fluctuation démographique, ou croissance de la population, par quartier entre 2004 et 2015. La croissance la plus rapide – que l'on utilise les projections des tendances ou celles du P.O. – touche les trois quartiers suburbains (Bell-Nepean-Sud, Kanata et Gloucester-Southgate). C'est pourquoi les résidents et les conseillers de ces quartiers s'inquiètent d'un affaiblissement de la représentation effective. Cette observation s'applique également à la population totale et à la population âgée de 18 ans et plus.

Les quartiers Goulbourn et Cumberland montrent aussi une croissance importante entre 2004 et 2015. Ces quartiers sont généralement considérés comme des quartiers ruraux en raison de leur taille, et l'on pourrait s'attendre à ce qu'ils enregistrent une croissance plus lente. Cette anomalie peut s'expliquer en observant les secteurs de croissance à l'intérieur de ces quartiers.

TABLEAU 3
POPULATION ÂGÉE DE 18 ANS ET PLUS
PAR QUARTIER

QUARTIER	2004	% de rés. de 18+	2015	% de rés. de 18+
1 – Orléans	35 700	74,69	39 500	77,60
2 – Innes	28 700	73,92	33 200	76,67
3 - Bell-Nepean-Sud	46 600	73,44	79 700	75,98
4 – Kanata	50 000	73,05	72 200	75,60
5 - West Carleton	14 300	75,46	19 200	78,37
6 – Goulbourn	20 400	72,60	30 700	75,06
7 – Baie	38 500	82,49	38 800	85,09
8 – Baseline	34 000	80,52	36 500	83,91
9 - Knoxdale-Merivale	31 300	79,44	33 600	82,35
10- Gloucester-Southgate	41 900	73,03	56 000	75,57
11- Beacon Hill-Cyrville	27 600	78,63	29 900	81,69
12- Rideau-Vanier	40 100	88,04	46 100	90,93
13- Rideau-Rockcliffe	32 700	81,14	42 000	84,17
14– Somerset	34 900	91,84	46 500	95,09
15– Kitchissippi	31 900	82,64	35 700	85,61
16– Rivière	39 200	79,88	45 300	82,66
17– Capitale	30 300	85,35	33 900	88,51
18 - Alta Vista	36 600	79,52	39 100	82,49
19– Cumberland	21 700	73,50	32 700	76,05
20– Osgoode	15 100	73,66	20 000	76,63
21– Rideau	10 500	76,50	12 400	79,49
TOTAUX	664 000	78,50	823 000	80,92

La dernière considération dans cette sous-section sur la population a trait à l'emplacement précis où se produit la croissance au sein du quartier. Fort heureusement, les projections démographiques en termes de croissance peuvent être ramenées à un niveau beaucoup plus précis que l'échelle du quartier. Ainsi, les projections démographiques ont été établies en utilisant quelque 191 zones de circulation d'un bout à l'autre d'Ottawa plutôt que seulement 21 quartiers. Ces zones permettent d'obtenir un portrait assez précis des endroits où l'on observera possiblement une croissance dans chacun des quartiers. La plus grande partie de la croissance aura lieu dans les trois quartiers suburbains, plus particulièrement à proximité des limites de l'aire urbaine.

Cependant, on observera aussi une croissance importante dans les quartiers ruraux de West Carleton, Goulbourn et Cumberland entre 2004 et 2015. Dans ces trois quartiers, la croissance surviendra principalement dans les secteurs qui se trouvent à l'intérieur des limites de l'aire urbaine. En d'autres termes, dans

ces quartiers, la croissance sera suburbaine et non rurale. C'est aussi ce qui explique le ratio moindre de la population par rapport aux électeurs dans ces secteurs, notamment dans le quartier Goulbourn. De fait, d'ici à 2015, ces trois « secteurs ruraux » seront devenus plus suburbains, un phénomène qui commence d'ailleurs à se refléter dans leurs profils démographiques. Cette situation est particulièrement vraie pour Goulbourn et Cumberland, où plus de 75 % de la population sera suburbaine et installée à l'intérieur des limites de l'aire urbaine d'ici 2015.

Dans cette section, nous avons passé en revue quatre éléments démographiques importants qui doivent être analysés pour concevoir la structure des quartiers d'Ottawa : population totale, électeurs, croissance et secteurs de croissance à l'intérieur des quartiers. Ces quatre éléments sont importants et doivent être pris en considération dans l'élaboration des options de découpage des nouveaux quartiers.

Limites physiques

Les caractéristiques physiques, qu'elles soient naturelles ou artificielles, jouent un rôle important dans la définition des quartiers et dans la perception qu'ont les résidents de leur quartier. Cependant, comme dans le cas de la population, les caractéristiques physiques sont plus complexes qu'elles ne le semblent à première vue. Les rivières, canaux, grandes routes et chemins de fer peuvent souvent servir de limites de quartiers, mais ce n'est pas toujours le cas. Par exemple, à Ottawa, la rivière Rideau constitue une excellente limite entre les quartiers Osgoode et Rideau. Cependant, ce n'est pas le cas pour ce qui est de délimiter les quartiers Rivière et Rideau-Vanier. Dans le même ordre d'idées, les autoroutes 417/174 constituent en général des limites de quartiers adéquates. Pour certains quartiers, comme Beacon Hill-Cyrville et Kitchissippi, l'autoroute n'est plus un élément aussi important de cette délimitation.

Les caractéristiques physiques peuvent servir de critères secondaires pour délimiter les quartiers, en particulier lorsqu'elles séparent des communautés distinctes, ou permettre d'apporter des ajustements techniques pour améliorer le déroulement des élections. En présence des infrastructures de transport modernes, il importe de tenir compte de plusieurs autres éléments dans la sélection des limites des quartiers. Dans certains cas, les caractéristiques physiques occuperont une place prioritaire, tandis que dans d'autres cas, elles occuperont une place secondaire ou tertiaire. L'importance des caractéristiques physiques doit être déterminée au cas par cas, dans le contexte de chaque quartier.

Les caractéristiques physiques qui servent de limites de quartiers sont, par nécessité, linéaires, comme les rivières ou les autoroutes. Les limites de quartiers doivent avoir un tracé franc qui peut être défini avec exactitude. En pareil cas, le milieu de la rivière ou de l'autoroute devient donc la ligne limitrophe. À Ottawa, une importante caractéristique physique vient immédiatement à l'esprit des gens mais ne joue pourtant pas un rôle déterminant dans les limites de

quartiers. Il s'agit de la Ceinture de verdure. Cette caractéristique, un grand élément physique séparateur et important outil de planification, doit être prise en compte dans l'établissement des limites de quartiers.

Histoire du quartier et expérience en matière d'élections

Le modèle de quartiers actuellement en place à Ottawa a évolué au cours d'une longue période. Certaines limites de quartiers, ou des parties de celles-ci, reflètent d'anciennes municipalités du temps de l'administration de comté-ville, ou encore du temps de la Région d'Ottawa-Carleton. Dans certains cas, d'anciennes communautés ont été fusionnées à l'intérieur d'un nouveau quartier. L'histoire crée des modèles et des communautés qui persistent parfois longtemps, même si la croissance et le changement les rendent moins fonctionnels.

La Ville d'Ottawa doit se tourner vers l'avenir et concevoir des quartiers qui reflètent la nouvelle Ville et incitent toutes les communautés à collaborer pour ajouter de la valeur à notre région. Déjà, deux élections ont été tenues dans le contexte du découpage actuel des quartiers. Cette expérience est une importante source d'information sur l'efficacité des quartiers actuels, le fonctionnement de leurs voisinages et les petits changements techniques qui pourraient être apportés à leur découpage pour en améliorer l'efficacité. Durant la première ronde de consultations publiques, les résidents ont formulé beaucoup de commentaires sur le fonctionnement et les limites des quartiers existants⁹. Les renseignements ainsi recueillis occupent une place très importante dans l'élaboration et la finalisation des options pour le découpage des quartiers.

Rôle des conseillers

Personne ne connaît mieux le quartier et ses communautés que le conseiller du quartier. Les conseillers connaissent la structure et le fonctionnement des communautés au sein de leur quartier. Ils comprennent notamment quelles communautés doivent demeurer ensemble; lesquelles sont actuellement divisées et nécessitent d'être réunies; quelles communautés sont fragiles et ont besoin d'une attention particulière; lesquelles sont solides et stables; et l'importance de diverses caractéristiques physiques à l'intérieur du quartier. Les conseillers sont aussi en mesure d'évaluer les types de problèmes auxquels leur quartier sera confronté au cours de la prochaine décennie. Le processus de participation publique a permis de recueillir beaucoup d'information auprès de tous les conseillers. Ces données sont présentées dans le *Rapport sur la première ronde de consultations publiques*. Ces connaissances locales sont essentielles à l'élaboration des options pour le découpage des quartiers de la Ville.

Problèmes liés à la croissance

La croissance et l'évolution de la Ville d'Ottawa sont au cœur de cet examen des limites de quartiers. La structure actuelle des quartiers ne répond plus aux

⁹ Une revue détaillée des résultats de la première ronde de consultations publiques est présentée dans un rapport distinct intitulé *Rapport sur la première ronde de consultations publiques*.

besoins de la Ville, c'est pourquoi il faut concevoir une nouvelle structure qui favorisera la gouvernance municipale au cours de la prochaine décennie. On prévoit que la population d'Ottawa, qui s'établissait à 845 875 habitants en 2004, atteindra de 1 017 100 à 1 083 000 habitants en 2015. La structure actuelle des quartiers ne permettra pas de faire face à cette croissance projetée de quelque 171 222 à 237 125 habitants. Le modèle de gouvernance actuellement en place à Ottawa nécessitera l'ajout de quartiers.

La croissance prévue est complexe, et il importe que nous en comprenions toutes les dimensions : type, ampleur et secteurs. L'ampleur de la croissance est considérable. Au cours de la prochaine décennie, la structure politique et culturelle d'Ottawa devra accueillir environ 200 000 personnes de plus, dont quelque 150 000 seront des électeurs.

Le tableau 4 montre la répartition de la croissance prévue par quartier selon la tendance projetée.

TABLEAU 4
CROISSANCE DÉMOGRAPHIQUE PAR QUARTIER D'ICI À 2015

QUARTIER	Pop. en 2004	Tendance de 2015	Croissance de 2004 à 2015
1 – Orléans	47 800	51 000	3 200
2 – Innes	38 825	43 400	4 575
3 - Bell-Nepean-Sud	66 175	104 900	38 725
4 – Kanata	68 450	95 500	27 050
5 - West Carleton	18 950	24 600	5 650
6 – Goulbourn	28 100	40 900	12 800
7 – Baie	46 675	45 400	-1 275
8 – Baseline	42 225	43 700	1 475
9 - Knoxdale-Merivale	39 400	40 800	1 400
10- Gloucester-Southgate	57 375	74 000	16 625
11- Beacon Hill-Cyrville	35 100	36 600	1 500
12- Rideau-Vanier	45 550	50 500	4 950
13- Rideau-Rockcliffe	40 300	49 900	9 600
14– Somerset	38 800	48 900	10 100
15– Kitchissippi	38 600	41 700	3 100
16– Rivière	49 075	54 800	5 725
17– Capitale	35 500	38 300	2 800
18 - Alta Vista	46 025	47 400	1 375
19– Cumberland	29 525	43 000	13 475
20– Osgoode	20 500	26 100	5 600
21– Rideau	13 725	15 600	1 825
TOTAUX	845 875	1 017 100	171 225

Le tableau 4 indique que la plus grande partie de la croissance démographique (82 400 habitants – 48,12 %) se produira dans les quartiers suburbains. Les quartiers centraux enregistreront une croissance de l'ordre de 49 475 habitants, soit 28,89 % de la croissance totale, tandis que les cinq quartiers ruraux enregistreront une croissance de 39 350 habitants, soit 22,99 % de la croissance démographique prévue.

Ce modèle de croissance peut être défini plus précisément par zone de circulation. Tel que discuté précédemment, ces zones permettent de déterminer avec plus de précision comment la croissance sera répartie à l'intérieur de chaque quartier. Ce modèle révèle que la croissance surviendra principalement à l'extérieur de la Ceinture de verdure et à l'intérieur des limites de l'aire urbaine. C'est dans ces secteurs des trois quartiers suburbains (quartiers 3, 4 et 10) que l'on observera la presque totalité de la croissance. De même, plus de 80 % de la croissance dans les trois quartiers ruraux (5, 6 et 19) comptant des terres à l'intérieur des limites de l'aire urbaine se produira dans ces secteurs. Si l'on tient compte de cet aspect de trois des quartiers ruraux, une croissance d'environ 108 000 habitants, ou 63 % de l'ensemble de la croissance démographique au cours des dix prochaines années, se produira dans la bande suburbaine à l'extérieur de la Ceinture de verdure, mais à l'intérieur des limites de l'aire urbaine.

Quelque 25 % de la croissance (41 700 habitants) se produira à l'intérieur de la Ceinture de verdure. Cette croissance reflète les tendances à l'intensification, comme le décrit le Plan officiel. De cette croissance, quelque 43 % (17 850 habitants) se produira dans les trois quartiers centraux (12, 14 et 17), et la plupart des nouveaux résidents (soit 10 100 d'entre eux) s'installeront dans le quartier Somerset.

La croissance dans les secteurs ruraux des cinq quartiers ruraux sera faible et représentera environ 14 000 nouveaux résidents, ou 8 % de la croissance totale. Cette croissance aura principalement lieu dans les villages ruraux, conformément aux politiques énoncées dans le Plan officiel.

Au cours des dix prochaines années, la croissance sera surtout concentrée dans les secteurs désignés pour la croissance urbaine à l'extérieur de la Ceinture de verdure et, à un degré moindre, dans les quartiers centraux. Les autres quartiers urbains et ruraux devraient demeurer relativement inchangés. L'Examen des limites de quartiers d'Ottawa doit donner lieu à des options qui permettront de faire face à la croissance démographique selon les tendances présentées dans ce rapport.

5. PRINCIPES DIRECTEURS

Dans la section précédente (Principaux paramètres), nous avons passé en revue plusieurs éléments dont il faut tenir compte en établissant les limites de quartiers.

Bien qu'il puisse y avoir des variantes dans la façon de découper les quartiers, il importe de respecter un ensemble de principes établis et utilisés à l'échelle nationale pour délimiter les quartiers ou les circonscriptions.

L'objectif fondamental consiste à parvenir à la représentation effective. Toutes les « communautés » doivent bénéficier d'une représentation effective sous tout gouvernement représentatif. La représentation effective tient compte d'un ensemble de facteurs dont nous avons discuté dans le présent rapport. En résumé, pour parvenir à la représentation effective il faut tenir compte d'éléments tels que la géographie, l'histoire des communautés, la représentation des minorités, les communautés d'intérêts, les limites physiques et naturelles, la taille de la population, le secteur à représenter et la saine gestion publique. Ces éléments ne sont pas forcément explicites et peuvent être contradictoires, d'où la nécessité de parvenir à un équilibre adéquat. En pratique, pour parvenir à cet équilibre, il faut souvent faire des choix entre les facteurs généraux à la base de la représentation effective.

Dans le contexte d'Ottawa, ces facteurs généraux peuvent être ordonnés hiérarchiquement sous trois principes directeurs qui permettront d'élaborer une série d'options pour le redécoupage des quartiers.

Le premier niveau de cette hiérarchie est le principe directeur visant à reconnaître les principales communautés. Ottawa compte trois communautés principales : rurale, suburbaine et urbaine. Ces communautés peuvent servir de fondement à la représentation effective. Elles représentent des communautés occupant des espaces particuliers qui sont assez bien délimités. Les limites de l'aire urbaine séparent les communautés rurale et suburbaine d'Ottawa. Cette délimitation deviendra de plus en plus prononcée à mesure que les politiques du Plan officiel seront mises en œuvre. Similairement, la Ceinture de verdure sépare les communautés urbaine et suburbaine d'Ottawa.

Le deuxième niveau de hiérarchie est le principe directeur touchant à la taille des quartiers et aux communautés d'intérêts. Il importe de tenir compte de la taille du quartier, tant en ce qui concerne l'étendue physique de son territoire que la taille de la population qu'il abrite. Il importe aussi de respecter l'intégrité des différentes communautés d'intérêts locales qui composent le quartier.

On constate déjà que les quartiers suburbains ont atteint une densité de population trop grande pour permettre la représentation effective. La croissance projetée d'ici à 2015 ajoute à cette situation et fait ressortir la nécessité de redécouper ces quartiers. Dans les secteurs ruraux, la vaste étendue des quartiers peut faire obstacle à la représentation effective. Cette dimension doit être prise en considération pour faire en sorte que les résidents ruraux et leurs préoccupations soient adéquatement représentés au sein de l'administration municipale.

Dans l'aire urbaine, la taille de la population complique la représentation. Les quartiers centraux sont confrontés à une foule de problèmes qui ont des répercussions sur l'ensemble de la ville. Si la plus grande partie de la croissance est prévue dans les communautés suburbaines, il demeure que les politiques du Plan officiel en matière d'intensification entraîneront une croissance dans certains quartiers urbains. D'ici à 2015, certains de ces quartiers seront très peuplés.

Le deuxième élément de ce niveau hiérarchique se rapporte aux communautés d'intérêts locales. Il n'est pas souhaitable de diviser les voisinages et les villages locaux simplement pour parvenir à la parité des populations. Dans la mesure du possible, il importe de tout mettre en œuvre pour préserver l'intégrité des communautés locales.

Enfin, le troisième niveau hiérarchique regroupe plusieurs autres facteurs, dont les limites physiques, l'histoire des quartiers, les types d'enjeux, la précision des limites et la géographie.

La hiérarchie des principes directeurs vise à faciliter l'élaboration des options de découpage et la prise de décisions pour permettre de réaliser l'objectif de l'Examen des limites de quartiers, consistant à parvenir à la représentation effective à Ottawa. Une telle hiérarchie aidera à résoudre les conflits qui pourraient découler d'intérêts contradictoires dans l'établissement des limites de quartiers. Les facteurs de chaque niveau hiérarchique seront examinés dans un ordre précis. Le premier niveau est celui consistant à reconnaître les trois principales communautés. Le second niveau vise la taille et les communautés d'intérêts des quartiers. Le troisième et dernier niveau vise les autres facteurs, comme les limites physiques.

6. CONCLUSIONS

Ce rapport général a permis d'examiner les nombreux facteurs qui sont pertinents au découpage des quartiers municipaux. Ces facteurs ont été étudiés dans la perspective de la situation actuelle et future d'Ottawa. Une hiérarchie à trois niveaux a été proposée pour faciliter l'Examen des limites de quartiers d'Ottawa.

Les renseignements présentés dans ce rapport sont importants, mais nous admettons qu'ils peuvent être généraux et parfois abstraits, voire théoriques. À ces renseignements s'ajoute une autre catégorie d'information complémentaire, cruciale à l'établissement des limites futures des quartiers municipaux : les commentaires des résidents, des groupes communautaires et des élus. Le document d'accompagnement intitulé *Rapport sur la première ronde de consultations publiques* présente la perspective de ces intervenants.

Ces deux rapports jettent les bases de la prochaine étape en vue de parvenir à un consensus : la présentation au public, à des fins de discussion, d'un ensemble d'options pour le redécoupage possible des quartiers d'Ottawa.

Décembre 2004
Gary Davidson et Beate Bowron