

# FCM

Fédération canadienne des municipalités

---

## Projet de loi C-30 – Répercussions sur les gouvernements municipaux

Mémoire présenté au  
Comité législatif chargé du projet de loi C-30

Le 26 février 2007



[www.fcm.ca](http://www.fcm.ca)

24, rue Clarence • Ottawa (Ontario) K1N 5P3

Téléphone : (613) 241-5221 • Télécopieur : (613) 241-7440

---

Fédération canadienne des municipalités  
24, rue Clarence  
Ottawa (Ontario) K1N 5P3

Pour de plus amples informations communiquer avec  
Mary Jane Middlekoop  
Analyste principale des politiques  
Tél. : (613) 907-6243  
Courriel : [mmiddelkoop@fcm.ca](mailto:mmiddelkoop@fcm.ca)

---

## Introduction

À l'instar du gouvernement du Canada, la Fédération canadienne des municipalités (FCM) attache une très grande importance à l'amélioration de la performance environnementale et à la protection de la santé des Canadiens. Ses 1 570 municipalités membres contribuent dans une large mesure à la réalisation des objectifs environnementaux du Canada.

Les gouvernements municipaux peuvent apporter une aide précieuse dans l'assainissement de l'air et la réduction des émissions de GES, mais actuellement, les efforts dans ce domaine s'effectuent en grande partie sans concertation et sans plan ou dessein global. Des efforts coordonnés à l'échelle locale et encadrés par un plan national permettraient d'accomplir bien davantage.

La mise sur pied d'un partenariat intergouvernemental à long terme s'impose pour relever les défis engendrés par les changements climatiques et la pollution atmosphérique. Les municipalités peuvent faire un apport très valable dans plusieurs domaines et sont déjà à pied d'œuvre. Le rôle le plus important qui leur reviendra sera de mettre en place et de gérer des politiques et des actions novatrices qui produiront des résultats concrets.

S'il est vrai que les gouvernements municipaux ne seront pas fortement réglementés par la Loi canadienne sur la qualité de l'air, il serait tout de même judicieux de profiter de cette nouvelle démarche fédérale à l'égard de la qualité de l'air et des changements climatiques pour redéfinir et préciser les rôles et les responsabilités suivant des axes plus fonctionnels. Ce projet de loi offre au gouvernement du Canada et au Parlement la possibilité de reconnaître formellement le rôle fondamental joué par les gouvernements municipaux dans la lutte contre le smog et les émissions de gaz à effet de serre.

Il est essentiel que le projet de loi C-30 reconnaisse la part qui incombe aux gouvernements municipaux dans la réalisation des objectifs environnementaux du gouvernement du Canada, et c'est pourquoi il doit être mis en œuvre en partenariat avec les villes et les collectivités.

## Incidences de la pollution atmosphérique et des changements climatiques sur les municipalités

Les conséquences à court et à long terme de la pollution atmosphérique qui touchent le plus les gouvernements municipaux sont celles qui ont trait à la santé de la population. Cet ordre de gouvernement, responsable du maintien d'un environnement sain pour les résidents de la collectivité, constate déjà les effets liés à la piètre qualité de l'air

sur la hausse des absences du travail, les visites aux salles d'urgence et les hospitalisations dues aux problèmes cardiaques et respiratoires. La situation devrait empirer si la qualité de l'air ne s'améliore pas.

Les gouvernements municipaux savent également que leurs installations, infrastructures et ressources en terrains et en eau seront vulnérables aux effets prévus des changements climatiques, et qu'il faut, dans les circonstances, améliorer notre compréhension des risques actuels et futurs et notre réaction face à ces risques. Dans son plus récent rapport, la commissaire à l'environnement et au développement durable du Canada signale que le gouvernement doit mieux se préparer à faire face aux répercussions des changements climatiques sur les programmes fédéraux, l'économie et la société. Ce rapport indique également que le gouvernement devrait travailler avec les autres ordres de gouvernement à l'établissement de priorités claires d'adaptation aux changements climatiques.

## Des responsabilités à partager, une capacité à construire

Les gouvernements municipaux ont pris une part de plus en plus active à la protection et à l'intendance de l'environnement. Leur marge de manœuvre est cependant restreinte par un régime fiscal désuet et mal adapté, et est souvent tributaire des décisions et des politiques des autres ordres de gouvernement.

L'importance de coordonner les mesures entre tous les ordres de gouvernement ressort clairement dans une étude publiée récemment par l'Institute for Local Self-Reliance, un groupe de réflexion des États-Unis, et recensant les initiatives en matière de changements climatiques prises par 10 villes signataires de l'accord des maires des États-Unis en matière de changements climatiques (U.S. Mayors Climate Protection Agreement). Selon cette étude, ces villes font face à d'énormes obstacles, et ce, malgré leur ferme engagement et des programmes parfois très étoffés. Une ou deux, tout au plus, pourront atteindre leur objectif de réduire leurs émissions de sept pour cent d'ici à 2012 par rapport au niveau de 1990.

L'étude américaine a révélé également que certaines de ces villes espéraient y parvenir grâce à l'aide de politiques fédérales ou d'État, dont des normes sur les sources d'électricité renouvelables, l'amélioration de l'efficacité des véhicules et des normes plus sévères au chapitre de l'économie de carburant.

Cette étude offre matière à réflexion pour le Canada, puisqu'elle montre l'énorme impact que peuvent avoir les mesures des autres ordres de gouvernement sur les efforts locaux. Côté positif, les subventions, normes et mesures incitatives peuvent appuyer les efforts locaux. Côté négatif,

la confusion dans les règles et les règlements ou le défaut de fournir des ressources peuvent les entraver. Seule une coopération intergouvernementale concertée peut permettre aux gouvernements municipaux d'atteindre leurs objectifs.

## Rôle municipal dans les initiatives d'assainissement de l'air et de lutte contre les changements climatiques

Les municipalités produisent des émissions directement et indirectement dans l'exploitation de leurs bâtiments et de leurs installations, et par suite des services qu'elles assurent, notamment la gestion des déchets, l'épuration des eaux et les transports collectifs. De plus, elles ont une influence sur les pratiques d'aménagement des terres, d'autres réseaux de transport, de même que sur l'efficacité énergétique du parc de bâtiments collectifs et sur les sources d'énergie consommées.

La réduction de la consommation d'énergie et des émissions des municipalités peut réduire les coûts de leurs activités et de leurs dépenses en capital et soumettre les infrastructures à une utilisation moins intensive. Les mesures visant à réduire les émissions de source municipale, soutenues par des décisions stratégiques appropriées de la part des autres ordres de gouvernement, auront également des effets environnementaux, sociaux et économiques très bénéfiques pour le Canada.

Les gouvernements municipaux sont très conscients des avantages de la réduction des émissions et de la consommation d'énergie. Par exemple, plus de 145 d'entre eux participent actuellement au programme Partenaires dans la protection du climat et se sont fixés volontairement des cibles qu'ils comptent atteindre grâce aux mesures suivantes :

- Élaboration de l'inventaire et des prévisions d'émissions de gaz à effet de serre;
- Établissement d'une cible de réduction des émissions;
- Élaboration d'un plan d'action locale;
- Mise en œuvre du plan d'action locale ou d'un train de mesures;
- Suivi des progrès et rapport sur les résultats.

Toutefois, les Partenaires dans la protection du climat se butent à des obstacles dans la mise en œuvre de leurs projets et initiatives malgré les possibilités considérables que présentent ces derniers pour la réduction des émissions. Ce programme et les autres du genre revêtent une importance capitale pour l'atteinte des objectifs nationaux et devraient, à ce titre, faire partie intégrante de tout effort national.

## Occasions et défis

La FCM croit que le gouvernement fédéral doit saisir la possibilité qui lui est offerte de s'attaquer à l'assainissement de l'air et aux changements climatiques de façon globale et stratégique. L'élaboration et la mise en œuvre d'une telle démarche n'iront cependant pas sans difficultés. Ainsi, l'accès au capital de la part des municipalités est souvent limité ou bloqué par des règles particulières visant surtout les initiatives à long terme, notamment les projets touchant les transports en commun ou d'autres infrastructures. Étant fortement dépendants de l'impôt foncier, les gouvernements municipaux n'ont pas les ressources ou les outils financiers nécessaires pour assumer leurs responsabilités croissantes. En outre, les gouvernements municipaux doivent exercer leurs activités dans un cadre législatif établi par d'autres ordres de gouvernement et n'ont pas toujours les pouvoirs d'imposer de nouveaux droits ou de nouveaux impôts afin de promouvoir les activités de réduction des émissions.

## Le projet de loi C-30 et les gouvernements municipaux

Certes, les gouvernements municipaux ne seront pas fortement réglementés par la Loi canadienne sur la qualité de l'air telle que proposée. Cependant, la façon dont cette loi sera mise en œuvre et l'efficacité avec laquelle elle permettra d'améliorer la qualité de l'air et de réduire les émissions de gaz à effet de serre importent grandement aux villes et aux collectivités canadiennes.

Un partenariat intergouvernemental à long terme s'impose pour relever les défis engendrés par les changements climatiques et la pollution atmosphérique. Les gouvernements municipaux peuvent faire un apport très valable dans plusieurs secteurs et sont déjà engagés dans l'action. Leur rôle le plus important et le plus précieux consistera à mettre en place et à gérer des politiques et des actions novatrices qui produiront — rapidement — des résultats concrets.

Par conséquent, la FCM soutient qu'il est essentiel que le projet de loi C-30 prenne acte du rôle joué par les gouvernements municipaux dans la réalisation des objectifs environnementaux du gouvernement du Canada, et que la loi soit mise en œuvre en partenariat avec les villes et les collectivités.

# Position de principe de la FCM à l'égard du projet de loi C-30

## (1) Modifications à la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*

### C-30/2 : PRÉAMBULE DE LA LCPE

Le préambule de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*, devrait être modifiée de manière à mieux mettre en relief l'importance de la coordination intergouvernementale dans la protection de l'environnement. Plus particulièrement, il est recommandé de modifier le huitième paragraphe du préambule comme suit : « **que le gouvernement du Canada reconnaît l'importance de s'efforcer, en coopération avec les provinces, les territoires, les municipalités et les peuples autochtones, à atteindre le plus haut degré de qualité environnementale dans l'intérêt de tous les Canadiens et à participer en fin de compte au développement durable.** »

### C-30/18 : MODIFICATION À LA LCPE

Le projet de loi C-30 recommande que le paragraphe 103.02(2) de la LCPE de 1999 soit modifié comme suit (le gras a été ajouté) : « À cette fin, les ministres, ou l'un ou l'autre ministre, **proposent** de consulter les gouvernements provinciaux ainsi que les membres du comité qui sont des représentants de gouvernements autochtones; ils **peuvent** aussi consulter tout ministère, organisme public ou peuple autochtone, tout représentant de l'industrie, des travailleurs et des municipalités ou toute personne concernée par l'évaluation et la réglementation des polluants de l'air ou des gaz à effet de serre. »

D'après cette disposition, il est clair que les « municipalités » sont des acteurs importants, mais ni l'un ni l'autre ministre n'est **tenu** de consulter les gouvernements municipaux. Tout juste revient-il au ministre (ou aux ministres) de juger s'il *convient* de consulter les gouvernements municipaux. Compte tenu du rôle important qui incombe aux gouvernements municipaux dans la réduction des émissions des gaz à effet de serre et l'amélioration de la qualité de l'air, la FCM recommande que la composition du comité consultatif national de la LCPE, telle que définie à la partie 1, article 6.(2) de la LCPE de 1999, soit modifiée de façon à **exiger la participation d'un représentant des gouvernements municipaux**. Le Canada ne pourra pas atteindre ses objectifs de lutte contre les changements climatiques et d'assainissement de l'air sans la participation et l'engagement actifs des gouvernements municipaux et, sans cette modification, le projet de loi C-30 n'aidera pas tellement à faire comprendre que c'est bien le cas.

La Loi canadienne sur la qualité de l'air devrait aussi obliger le gouvernement du Canada à collaborer avec d'autres États afin de réduire les menaces à la santé et à l'environnement liées à la pollution atmosphérique transfrontalière. Par conséquent, l'alinéa 103.09(5) (e) de la LCPE de 1999 devrait être modifié de manière à **évoquer expressément les obligations du Canada afférentes à l'Accord Canada-États-Unis sur la qualité de l'air**.

## (2) Modifications à la *Loi sur l'efficacité énergétique*

**C-30/46(2):** Le projet de loi ne stipule pas de normes de rendement particulières en ce qui a trait au matériel tels les appareils et les équipements industriels. Les modifications à la Loi sur l'efficacité énergétique devraient inclure des propositions pour l'établissement de normes d'efficacité énergétique pour les équipements industriels et les appareils ménagers, de même qu'une stratégie pour les bâtisses commerciales, résidentielles et institutionnelles. La FCM recommande **l'établissement d'un fonds de prêts renouvelable afin de stimuler les projets municipaux dans le domaine de l'efficacité énergétique, notamment ceux visant les installations de traitement de l'eau et des eaux usées, l'éclairage public et l'efficacité éconergétique des bâtiments**.

## (3) *Loi sur les normes de consommation de carburant des véhicules automobiles*

**C-30/47:** Les émissions des véhicules font partie des principaux agents de formation du smog dans les régions urbaines et c'est pourquoi il importe de plus en plus de réduire les polluants atmosphériques et les émissions de gaz à effet de serre en accroissant l'efficacité de carburant des véhicules, en adoptant des normes sur les émissions de véhicules visant tant les véhicules légers que les véhicules de transport routier, des pratiques d'aménagement urbain plus durables dans les villes et les collectivités et en réduisant l'utilisation des véhicules par l'amélioration des transports en commun.

La *Loi sur les normes de consommation de carburant des véhicules automobiles* devrait **instaurer des normes en matière d'efficacité de carburant équivalentes à celles adoptées par la Californie. Ces normes devraient entrer en vigueur immédiatement après l'expiration de l'actuel Protocole d'entente avec le secteur de l'automobile**.

#### (4) Système de compensation national

Le projet de loi C-30 habilite le gouvernement du Canada à régir les polluants de l'air et les gaz à effet de serre, y compris l'établissement de programmes d'échange d'émissions. Si un tel système était établi, **la possibilité devrait être donnée aux gouvernements municipaux d'y participer, soit individuellement soit par le biais d'un regroupement.**

## Conclusion

Les gouvernements municipaux du Canada sont prêts à collaborer avec le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et territoriaux dans le but commun d'assainir l'air et de réduire les émissions de gaz à effet de serre. Seul un partenariat à long terme entre tous les ordres de gouvernement peut venir à bout des défis engendrés par les changements climatiques et la pollution atmosphérique.

La FCM presse le gouvernement du Canada d'adopter une démarche globale et stratégique à l'égard de l'assainissement de l'air et des changements climatiques. Une telle démarche doit prévoir l'engagement des gouvernements municipaux — qui sont déjà des chefs de file dans le domaine de la qualité de l'air et de l'eau et de l'efficacité énergétique — en tant que partenaires, tant dans l'élaboration que dans la mise en œuvre.

Des modifications devraient être apportées au projet de loi C-30 afin d'y reconnaître le rôle et la place assumés par les villes et les collectivités du Canada dans la lutte contre le smog et les changements climatiques. Ainsi modifiée, cette législation pourra servir de fondement à une stratégie nationale solide et coordonnée en matière de qualité de l'air et de lutte contre les changements climatiques.