

FCM

Fédération canadienne des municipalités

Engager les gouvernements municipaux dans une démarche nationale à l'égard de l'assainissement de l'air et des changements climatiques

Mémoire présenté par la
Fédération canadienne des municipalités (FCM)
à la
ministre de l'Environnement

Le 18 octobre 2006



Table des matières

Introduction	3
Conception d'une démarche canadienne	3
Rôle municipal dans les initiatives d'assainissement de l'air et de lutte contre les changements climatiques	4
Rôles et responsabilités des gouvernements municipaux	5
Une nouvelle démarche canadienne : quelques principes directeurs	6
Recommandations et prochaines étapes	7
Conclusion	10

Introduction

À l'instar du gouvernement du Canada, la Fédération canadienne des municipalités (FCM) accorde une très grande importance à l'amélioration de la performance environnementale et à la protection de la santé des Canadiens. Ses 1400 municipalités membres contribuent de façon très appréciable aux efforts de réalisation des objectifs environnementaux du Canada. Leurs mesures, des plus modestes aux plus ambitieuses, témoignent d'une gestion environnementale axée sur l'innovation.

Certains des plus grands centres du Canada, dont Ottawa, Calgary et Edmonton, ont mis à contribution les mécanismes de financement offerts par la FCM par l'entremise du Fonds municipal vert afin de réduire leur consommation d'énergie et leurs émissions de gaz à effet de serre (GES) et, par la même occasion, de diminuer leurs dépenses d'énergie. La Ville de Bécancour, au Québec, remplacera plus de 1000 lampadaires à vapeur de sodium haute pression par des lampes à induction de pointe, réduisant ainsi la consommation d'électricité de ses appareils d'éclairage public de plus de 35 pour cent. La Ville du Grand Sudbury s'est dotée d'un plan énergétique qui lui permettra d'accroître son autosuffisance dans ce domaine, grâce à des investissements dans des projets d'énergie verte locale et d'énergie renouvelable ainsi que dans l'amélioration de 175 installations municipales. Le volet d'amélioration éconergétique a déjà permis à la Ville d'économiser près de 900 000 \$ en frais d'énergie et de réduire ses émissions de GES de 26 pour cent¹.

Il existe quantités d'exemples de l'importante contribution faite par les gouvernements municipaux à l'assainissement de l'air et à la réduction des émissions de GES, mais ces efforts sont consentis à titre individuel, sans concertation et sans plan ou dessein global. Tant de possibilités resteraient à exploiter, si seulement les efforts étaient coordonnés à l'échelle locale et encadrés par un plan national.

Les gouvernements municipaux sont aussi préoccupés que le gouvernement fédéral par la qualité de l'air et les changements climatiques, parce qu'ils sont constamment confrontés aux conséquences. Ils comptent de plus en plus de citoyens qui doivent être secourus par leurs premiers intervenants et services de santé à mesure que le smog étend ses ravages; dans le Nord, ils voient les fondations et les infrastructures s'affaisser sous l'effet du ramollissement du pergélisol; sur les côtes, ils doivent remettre de l'ordre dans leurs collectivités après le passage des tempêtes qui frappent avec de plus en plus de furie, souvent bien à l'intérieur des terres.

Les efforts donnent des résultats immédiats. En réduisant leur consommation d'énergie, les gouvernements municipaux réduisent leurs émissions et en bénéficient aussi financièrement. Ils savent qu'à long terme, leur santé financière et la qualité de vie de leurs résidents passent par l'atténuation des émissions nocives. Ils se sont donc attaqués résolument à la tâche.

Il s'agit cependant d'un défi complexe et urgent, et aucun gouvernement, quel qu'il soit, ne peut en venir à bout sans aide.

Les municipalités ont des ressources fiscales limitées et ne peuvent relever le défi sans un soutien plus considérable du gouvernement fédéral et de leur gouvernement provincial ou territorial. Réciproquement, le gouvernement fédéral a besoin de l'agilité, de la créativité et de l'énergie des gouvernements municipaux pour réagir, sur le terrain, à ces impératifs nationaux. Tous les ordres de gouvernement doivent travailler ensemble à l'atteinte des objectifs communs d'assainissement de l'air et de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Une stratégie nationale, concertée pourrait redéfinir le Canada en tant que chef de file mondial dans l'aménagement de milieux de vie durables. Nos villes pourraient servir de modèles pour d'autres collectivités aux prises avec les risques pour la santé associés au smog. Une telle stratégie pourrait propulser le Canada parmi le petit nombre de pays à l'avant-garde de la réduction des gaz à effet de serre sur la scène internationale.

Conception d'une démarche canadienne

La lutte contre la pollution de l'air et les changements climatiques est une responsabilité partagée entre le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux et territoriaux et les gouvernements municipaux². Pourtant, chacun mène la lutte à sa façon et, comme il n'existe pas de plan national, il arrive que les politiques et programmes fassent double emploi, ce qui engendre des frais inutiles et mine l'efficacité. Une démarche spécifiquement canadienne en matière de qualité de l'air et de changements climatiques réunirait tous les ordres de gouvernement dans un même effort national et concerté, leur attribuant des rôles adaptés à leurs capacités respectives. Une telle démarche serait propice à la synergie et tirerait parti au maximum du rôle et des possibilités de chacun.

Dans ses récentes communications, le gouvernement fédéral actuel s'est montré prêt à assumer un rôle de premier plan et à élaborer un plan environnemental susceptible de produire des résultats tangibles. Voilà qui a de quoi réjouir les gouvernements municipaux, qui 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 limitée par un régime fiscal désuet et mal adapté, et assujettie aux décisions et aux politiques de leur gouvernement provincial ou territorial. Pour avoir le maximum d'efficacité, les efforts des gouvernements municipaux ne doivent pas être entravés par des règles et des règlements déroutants ou des ressources insuffisantes. La perspective de nouvelles initiatives fédérales dans les domaines de la qualité de l'air et des changements climatiques est une excellente occasion de redéfinir clairement les rôles et les responsabilités en fonction de critères d'efficacité.

¹ Pour plus d'information, consulter le site Terre à coeur de la Ville du Grand Sudbury, à : http://www.city.greatersudbury.on.ca/cms/index.cfm?app=div_earthcare&lang=fr&currid=1999

² La *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* est le principal cadre législatif régissant les responsabilités provinciales et territoriales.

Chaque fois que sont modifiées ou révisées les lois canadiennes, telles la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* (LCPE) et la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (LCÉE), les gouvernements provinciaux et territoriaux se voient forcés de renforcer leurs propres règlements et de renouveler leurs politiques. Chaque fois, les gouvernements municipaux doivent s'atteler à la tâche d'améliorer leurs systèmes d'épuration des eaux ou la conception de leurs lieux d'enfouissement, de renforcer leurs programmes de détournement et de recyclage des déchets ou de modifier leurs réseaux de transport en commun, afin d'aider à réduire la pollution atmosphérique et les émissions de GES. Souvent, ils sont tenus de le faire sans réel examen des difficultés que cela comporte pour eux et sans compensation suffisante pour leurs efforts.

Dans certains cas, les municipaux peuvent amortir les coûts de ces services au moyen des frais d'utilisateur, tels les tarifs du transport en commun et les frais d'aqueduc et d'égouts. Cependant, la plupart des services environnementaux sont financés au moyen des impôts fonciers. Dans son rapport de 2003 sur la qualité de l'environnement dans les villes canadiennes, la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEÉ) précise que les villes sont très dépendantes de l'assiette foncière et que, pour cette raison « elles ont été incapables de relever les nouveaux enjeux fiscaux et de maintenir les niveaux d'investissement et de réinvestissement nécessaires au maintien de la qualité de l'environnement urbain ». Les enjeux environnementaux et autres responsabilités de cette nature posent des difficultés encore plus grandes dans les collectivités rurales, éloignées et nordiques du Canada, où les revenus tirés des impôts fonciers et des frais d'utilisateur ne sont pas suffisants pour supporter les coûts des services ou la mise en œuvre des programmes.

À l'échelle nationale, il existe très peu de données détaillées sur les coûts supportés par les gouvernements municipaux pour respecter les règlements fédéraux, provinciaux et territoriaux régissant l'environnement. Cette lacune illustre la nécessité, de la part de tous les ordres de gouvernement, d'analyser les coûts découlant des nouveaux règlements pour les gouvernements municipaux et de partager publiquement ces données. Une telle analyse consoliderait le processus décisionnel guidant les orientations publiques et améliorerait la coopération et la coordination entre tous les ordres de gouvernement.

Les initiatives, tel le Fonds municipal vert³, mises de l'avant pour engager le secteur municipal dans l'atteinte des grands objectifs environnementaux nationaux, donnent de bons résultats. Néanmoins, compte tenu de l'ampleur du problème et des possibilités inexplorées dans nos villes et nos collectivités, il faut faire davantage. La FCM souhaite un dialogue à l'égard d'un plan d'assainissement de l'air et de lutte contre les changements climatiques qui définisse clairement les rôles et les responsabilités de tous les ordres de gouvernement et assure le soutien de ces responsabilités au moyen de ressources appropriées et suffisantes.

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

La FCM croit que le gouvernement fédéral a clairement la possibilité de s'attaquer à l'assainissement de l'air et aux changements climatiques de façon globale et stratégique. Et que, dans l'élaboration et la mise en œuvre d'une telle démarche, les gouvernements municipaux — à titre d'ordre de gouvernement le plus proche des citoyens — doivent faire partie des partenaires. Ceux-ci possèdent et exploitent une multitude d'installations et assurent un vaste éventail de services, dont certains produisent des gaz à effet de serre et d'autres émissions. Forts de leur expérience dans les domaines de la qualité de l'air et de l'eau ainsi que de l'efficacité énergétique, ils sont devenus des chefs de file à ce chapitre.

Les gouvernements municipaux savent pertinemment que la réduction des émissions et de la consommation énergétique peut être fort avantageuse pour leurs collectivités sur les plans financier, social et environnemental. Ils sont tout disposés à travailler en partenaires avec les autres ordres de gouvernement dans les initiatives d'assainissement de l'air et de réduction des émissions de GES à l'échelle nationale. Les retombées les plus avantageuses des mesures prises à l'endroit des changements climatiques et de l'assainissement de l'air sont celles touchant la santé de la population. L'insalubrité de l'air a été liée à une hausse de l'absentéisme, de la fréquentation des salles d'urgence et des hospitalisations entraînées par les maladies cardiaques et respiratoires. L'Ontario Medical Association a évalué, qu'en 2005, la pollution de l'air a nécessité 17 000 hospitalisations et 60 000 visites à l'urgence, et cela, uniquement dans cette province. Il est évident que tous les Canadiens profiteront d'une réduction des risques à la santé causés par la pollution de l'air.

Les gouvernements municipaux savent également que les installations, les infrastructures et les 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 ». Elle indique également que le gouvernement « devrait travailler avec les autres ordres de gouvernement à l'établissement de priorités claires » d'adaptation aux changements climatiques⁴.

³ Dotation de 550 millions de dollars administrée par la Fédération canadienne des municipalités

⁴ 2006 Rapport de la commissaire à l'environnement et au développement durable à la Chambre des communes, Bureau du vérificateur général du Canada, Ottawa, 28 septembre 2006. Accessible à www.oag-bvg.gc.ca.

Réduction des émissions

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

De solides arguments financiers militent en faveur de la réduction de la consommation d'énergie et des émissions des municipalités, puisque de telles améliorations peuvent réduire les coûts des activités et des dépenses en capital et soumettre les éléments d'actif 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. Elles favoriseront les avancées technologiques et l'innovation et pourraient susciter des occasions de développement économique dans les collectivités rurales, éloignées et nordiques. L'une des plus importantes occasions à cet égard proviendra de la participation financière des producteurs agricoles dans les installations de biocarburants.

Incidences de la pollution atmosphérique et des changements climatiques

Les principales conséquences à court et à long terme de la pollution atmosphérique sur 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 leur collectivité, constate déjà ces effets les jours d'alerte au smog, jours où les visites aux salles d'urgence grimpent en flèche. La situation devrait empirer si la qualité de l'air ne s'améliore pas.

À l'échelle planétaire, les changements climatiques ont été blâmés, du moins en partie, pour la hausse des catastrophes et des pertes liées aux phénomènes climatiques extrêmes⁵. De nombreuses villes et collectivités canadiennes déplorent déjà de tels phénomènes. Les changements climatiques projetés durant le XXI^e siècle devraient accroître les risques d'événements climatiques extrêmes et leurs impacts connexes très tangibles sur les municipalités canadiennes, notamment :

- Élévation des températures maximales contribuant à l'insalubrité de l'air et à une plus forte incidence de décès et de maladies graves dans les populations vulnérables;
- Hausse de la demande de conditionnement d'air pendant les vagues de chaleur prolongées, réduisant l'énergie disponible et la fiabilité des sources d'énergie;
- Précipitations plus intenses provoquant des inondations, des glissements de terrain, des avalanches et des glissements boueux plus fréquents, les dommages afférents suscitant une pression accrue sur les gouvernements, les

régimes d'assurance inondation privés et les secours aux sinistrés;

- Sécheresses d'été accrues dans les régions intérieures tempérées provoquant une baisse des récoltes, de la quantité et de la qualité des ressources en eau ainsi que des risques accrus d'incendies de forêt;
- Hausse de l'intensité des pointes de vent et des précipitations moyennes et de pointe des tempêtes tropicales, présentant de plus grands risques de pertes humaines, d'épidémies de maladies infectieuses et autres catastrophes, mettant du même coup les systèmes de santé à rude épreuve⁶.

Il est incontestable que des risques considérables menacent les installations et infrastructures des gouvernements municipaux, et que ces derniers pourraient être confrontés à des obligations importantes en raison des changements climatiques⁷. De plus, les incidences actuelles et futures dans le Nord canadien cernées dans plusieurs études récentes sont particulièrement bouleversantes. Par exemple, le rapport d'évaluation des impacts climatiques sur l'Arctique de 2004 (*2004 Arctic Climate Impact Assessment Report*) — évaluation la plus exhaustive jamais entreprise de ces impacts — montre que le climat et l'environnement se transforment à un rythme alarmant et que de graves perturbations aux collectivités et au mode de vie inuits sont inévitables⁸.

Les mesures déployées pour s'adapter aux changements climatiques à l'échelle municipale par une meilleure planification de l'utilisation du sol et des investissements dans les infrastructures mieux ciblées, aideront à atténuer au maximum les pertes et les dommages prévus. Néanmoins, un plan national jumelé à des stratégies d'atténuation efficaces doit être élaboré afin de concevoir des mesures d'adaptation qui pourront être entreprises à l'échelle locale et ainsi éviter que les municipalités n'aient pas à supporter une partie trop lourde du fardeau occasionné par les changements climatiques.

Rôles et responsabilités des gouvernements municipaux

Les municipalités sont en mesure de faire un apport considérable à l'assainissement de l'air et à l'atténuation des changements climatiques. Toutefois, les responsabilités liées à la facilitation et à la mobilisation requises pour les interventions devront être partagées entre les trois ordres de gouvernement. Dans une telle relation, tous les ordres de gouvernement

⁵ Wakeford, Craig et Glenn McGillivray, *Climate Change: The changing municipal risk environment*, Institut de prévention des sinistres catastrophiques

⁶ Wakeford, Craig et Glenn McGillivray: *Climate Change: The changing municipal risk environment*, Institut de prévention des sinistres catastrophiques; et basé sur GIEC, Changements climatiques 2001 : impacts, adaptations et vulnérabilité

⁷ Résumé, Rapport sur les options de la *Table des municipalités*, janvier 2000

⁸ Consulter <http://amap.no/acia/> pour ce rapport et pour les détails.

devront adopter une démarche intégrée et travailler en partenariat. De plus, les rôles et les responsabilités de ceux-ci devront être clairement définis pour assurer la reddition de comptes et atteindre les résultats escomptés.

Dans la définition de ces rôles et responsabilités, le gouvernement fédéral devrait tenir compte de ce qui suit :

- Les possibilités des municipalités en matière de réduction des émissions résident dans les activités qu'elles contrôlent, soit directement soit indirectement. Par exemple, les municipalités produisent des émissions dans des activités précises liées aux services assurés à la population (p. ex. parcs de véhicules, exploitation des bâtiments, épuration des eaux usées). Parallèlement, elles exercent une influence sensible sur des émissions de sources beaucoup plus vastes (p.ex. les émissions des secteurs des transports et industriels et celles qui découlent des décisions de planification de l'utilisation du sol);
- Les gouvernements municipaux de toutes les régions du Canada mettent de l'avant des mesures afin de réduire les émissions et sont parvenus, dans nombre de cas, à une compréhension poussée des enjeux et des avenues d'intervention;
- Les municipalités sont vulnérables aux changements climatiques et aux émissions atmosphériques; les effets sur la santé publique de la hausse constante des émissions se font déjà sentir dans certaines collectivités.

Une nouvelle démarche canadienne : quelques principes directeurs

Les municipalités peuvent et veulent être des partenaires dans l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan fédéralement canadien qui :

1. Garantisse que, au fil du temps, tous les gouvernements municipaux aient accès à des ressources suffisantes et possèdent la compétence législative requise pour optimiser leur rôle dans la lutte contre la pollution atmosphérique et les changements climatiques.
2. Contribue à la durabilité et à la sécurité des petites collectivités, des collectivités rurales ou des villes tributaires de l'industrie primaire, aussi bien que des grands centres urbains.
3. Garantisse qu'aucune région du pays ne soit accablée par un fardeau excessif et tienne compte des défis particuliers que doivent relever les collectivités rurales, éloignées et nordiques.
4. Tente de maximiser l'éventail complet des avantages économiques, sociaux et environnementaux, tout en réduisant au minimum les répercussions potentiellement négatives.
5. Insiste sur l'importance des partenariats entre tous les ordres de gouvernement, l'industrie et la collectivité, le cas échéant.

6. Crée une synergie fondée sur le rôle et le potentiel exceptionnels des gouvernements municipaux, provinciaux et territoriaux.
7. S'attaque aux nombreux défis qui peuvent faire obstacle à l'efficacité des actions des gouvernements municipaux (notamment, les obstacles financiers et commerciaux).
8. Veille à ce que les gouvernements municipaux aient accès aux outils et aux ressources nécessaires pour reconnaître les impacts et les vulnérabilités et mettre en place les politiques et les programmes requis pour s'adapter aux changements climatiques et lutter contre la pollution de l'air.

Les défis

L'élaboration et la mise en œuvre d'une approche intergouvernementale intégrée à l'égard de la qualité de l'air et des changements climatique n'iront pas sans difficultés. Par exemple, l'accès au capital est souvent limité ou bloqué par des règles particulières visant surtout les initiatives à long terme, notamment les projets touchant le transport collectif ou d'autres infrastructures. Étant fortement dépendants de l'impôt foncier, les gouvernements municipaux ne disposent ni des ressources ni des outils financiers dont ils ont besoin pour assumer les nouvelles responsabilités qui leur ont été dévolues par suite des délestages effectués par les autres gouvernements. Ils sont pris dans un étau budgétaire. Cette situation a entraîné le report d'investissements indispensables dans les infrastructures, d'où une capacité réduite de faire concurrence dans une économie mondiale et de participer à la prospérité du Canada.

En outre, les gouvernements municipaux doivent manœuvrer à l'intérieur d'un cadre législatif établi par d'autres ordres de gouvernement et n'ont peut-être pas toujours le pouvoir législatif requis pour imposer de nouveaux droits ou de nouveaux impôts afin de promouvoir les activités de réduction des émissions.

Enfin, pour maintenir la transparence et garantir la reddition de comptes, les gouvernements municipaux doivent informer le public des progrès accomplis dans l'atteinte de résultats en matière environnementale. Certaines administrations ont élaboré des protocoles de mesures et de communication de l'information dont elles ont fait une exigence pour l'attribution de fonds ou la conformité aux règlements. En règle générale cependant, il n'existe pas de protocoles complets de surveillance et d'évaluation qui permettent de mesurer et de documenter la qualité de l'environnement au niveau local. Il faudrait définir des indicateurs environnementaux qui donnent une vue d'ensemble des conditions environnementales nationales, régionales et locales et le gouvernement fédéral devrait ouvrir la voie à cet égard en veillant à ce que chaque ordre de gouvernement dispose des ressources nécessaires pour participer à ce programme de communication de l'information.

Recommandations et prochaines étapes

La mise sur pied d'un partenariat intergouvernemental à long terme s'impose, si l'on souhaite relever les défis que recèlent les changements climatiques et la pollution atmosphérique. Les gouvernements municipaux sont disposés à faire leur part. L'apport des municipalités peut être substantiel dans plusieurs secteurs. Leur rôle le plus important et le plus précieux consistera à mettre en place et à administrer des politiques et des actions novatrices qui donneront des résultats concrets. Les municipalités veulent avoir les ressources requises pour garantir que leurs actions se traduiront par une réduction des émissions, apporteront des avantages sociaux et économiques à la collectivité et favoriseront l'action locale qui stimulera l'innovation, la compétitivité et les changements d'attitude.

Les actions particulièrement significatives pour le Canada et qui pourraient être très efficacement mises en œuvre par les municipalités tournent autour de certaines possibilités dans les secteurs suivants :

Mise en valeur du transport collectif, de moyens de transport propres et des infrastructures connexes

Les transports et les systèmes connexes, qui constituent l'une des sources d'émissions dont la croissance est l'une des plus rapides, offrent d'énormes possibilités d'amélioration de la qualité de l'air, surtout dans les grands centres urbains. Un plan à long terme accompagné de sources de revenus prévisibles permettrait également au gouvernement du Canada de miser sur des pratiques de planification urbaine plus durables de même que sur une géographie urbaine plus efficace.

Parmi les plus intéressantes possibilités de collaboration avec le gouvernement fédéral figurent :

- L'élaboration d'un plan national de transport en commun (incluant des priorités bien établies, des rôles et des responsabilités clairement énoncés ainsi que des mécanismes de partenariat et de collaboration) et d'un accord de financement prévisible et à long terme. Cela orienterait davantage d'investissements vers les infrastructures locales et le soutien du transport en commun et mettrait en valeur des initiatives novatrices en matière d'aménagement durable du territoire.
- La mise au point de politiques et de programmes de soutien qui augmenteraient les taux d'usagers du transport en commun, hausseraient la part de l'aménagement urbain nodal ou compact et amélioreraient l'application de solutions novatrices, notamment les systèmes de gestion de la demande en transport.

Amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments commerciaux et résidentiels

La réduction des émissions dans les parcs de bâtiments neufs et anciens offre une occasion de créer de considérables avantages sur le plan financier (par ex., diminution des coûts énergétiques) et social (par ex., emplois locaux) par le truchement de politiques et d'initiatives qui favorisent la construction et la modernisation de bâtiments offrant une meilleure efficacité énergétique. Certaines municipalités ont déjà réussi à mettre en place des mesures susceptibles d'être reprises dans tout le pays. La FCM serait intéressée à collaborer avec le gouvernement fédéral dans les domaines suivants :

- Élaborer et appliquer des normes énergétiques nationales améliorées visant les bâtiments, l'équipement industriel et les appareils électroménagers, lesquelles devraient être accompagnées de mesures incitatives et de ressources suffisantes et pertinentes pour les gouvernements municipaux. Des programmes comme Énergide pour les maisons, qui offrent des incitatifs aux travaux de rénovation et d'amélioration des maisons, constituent un exemple d'investissements positifs dans le domaine du rendement énergétique et les investissements dans ces secteurs devraient être maintenus. Les avantages offerts par ces programmes sont rehaussés lorsque ces programmes sont conçus pour soutenir d'autres initiatives, notamment ceux qui ciblent les projets de construction d'habitations à loyer modique.
- Offrir des mesures d'incitation aux constructeurs et promoteurs, notamment la réduction des droits d'aménagement ou des taxes fédérales (par ex., diminution de la TPS) à l'égard des nouvelles maisons R2000, des bâtiments conformes aux exigences du système LEED, ou encore à l'égard des techniques de construction respectueuses de l'environnement et de la conception d'espaces sociaux.
- Mettre sur pied des fonds nationaux renouvelables ou de titrisation pour les investissements dans les travaux d'amélioration éconergétique (semblable au Better Building Partnership de Toronto).

Activités et services municipaux

Il a été démontré que la réduction des émissions en provenance des installations appartenant aux municipalités (bâtiments, réseaux d'alimentation en eau et réseaux d'épuration des eaux, etc.) procure des économies de coûts nettes aux gouvernements locaux qui ont réussi à mettre en place des mesures pertinentes. Toutefois, les municipalités n'ont pas toujours accès aux connaissances techniques ou aux ressources financières requises pour effectuer les investissements initiaux qui leur permettront de récolter les économies de coûts ultérieures. Les leçons tirées de l'expérience des collectivités (succès et échecs) pourraient être mises à profit afin de concevoir un ensemble de mesures incitatives et de politiques susceptibles de soutenir et de stimuler la productivité, et de prévenir la pollution liée aux activités municipales.

Parmi les principaux secteurs offrant des possibilités à cet égard, mentionnons :

- L'établissement d'un fonds de crédit renouvelable visant les projets municipaux d'efficacité énergétique dans les principales installations. Cela pourrait inclure, par exemple, des programmes d'amélioration éconergétique pour le pompage de l'eau, le traitement des eaux usées et l'éclairage public.
- L'adoption de mesures incitatives qui encourageraient les municipalités à augmenter l'efficacité de carburant de leurs parcs de véhicules, à utiliser des biocarburants de remplacement ou à mettre à l'épreuve des technologies de pointe plus propres.
- La mise sur pied de mesures de soutien politique, d'incitation et d'encouragement à l'intention des municipalités et l'habilitation de ces dernières afin qu'elles puissent adopter des règlements et lancer des initiatives qui auraient une incidence directe sur les émissions liées aux activités contrôlées directement par les gouvernements locaux (par ex., marche au ralenti des véhicules, plantation d'arbres, espaces verts, cyclisme).

Mise en valeur de l'énergie propre

L'adoption de sources d'énergie plus « vertes » sera primordial pour l'amélioration de la qualité de l'air et la réduction des émissions de GES. La mise en valeur d'importantes ressources renouvelables dans les collectivités rurales et éloignées de tout le Canada offrirait d'importants avantages sociaux et économiques à ces collectivités.

Les municipalités ont besoin de ressources habilitantes pour les initiatives suivantes :

- Concertation des efforts avec les gouvernements provinciaux et fédéral afin d'instaurer à l'échelle nationale des normes quantitatives touchant les énergies renouvelables, qui seront complétées par des investissements directs ou ciblés du gouvernement fédéral en vue d'accroître la production d'énergie propre.
- Optimisation et mise à profit d'initiatives, notamment le Programme d'action pour les collectivités autochtones et nordiques (PACAN), afin de catalyser le vaste potentiel du Canada au chapitre des ressources énergétiques renouvelables et de stimuler le développement économique dans les collectivités nordiques, éloignées et rurales du pays.
- Simplification, au moyen de partenariats gouvernementaux, des processus d'évaluation et d'autorisation environnementales pour les installations d'énergie renouvelable et de récupération de l'énergie.
- Établissement d'un programme d'infrastructures visant les gaz d'enfouissement ou de subventions directes aux municipalités qui utilisent les gaz d'enfouissement pour produire de la chaleur ou de l'électricité.

- Poursuite de la mise en place de stimulants pour la production d'énergie⁹ et établissement de nouveaux systèmes de crédits d'impôts à l'intention des producteurs ou des consommateurs de ressources énergétiques renouvelables.
- Adoption de mesures afin d'encourager les provinces à mettre en route des programmes novateurs dans le but de stimuler le développement et la commercialisation de ressources énergétiques renouvelables, et de collaborer avec elles à cet égard. Par exemple, le Programme d'offre standard de l'Ontario offrira, en vertu de contrats à long terme, des prix préférentiels aux producteurs d'énergie éolienne, d'énergie tirée de la biomasse, aux centrales hydroélectriques de petite taille et aux systèmes photovoltaïques solaires.
- Les carburants renouvelables comme l'éthanol et le biodiesel occuperont une part croissante de notre approvisionnement en carburant. Afin de maximiser les occasions de développement économique pour les municipalités rurales, il devrait exister des mesures afin d'encourager les producteurs agricoles à participer financièrement aux nouvelles installations de production écologique de biocarburants.

De plus, les nouvelles normes sur le rendement du carburant des véhicules et les émissions atmosphériques devraient être compatibles avec l'approche réglementaire adoptée par certaines collectivités publiques avant-gardistes, notamment l'État de la Californie. Une application fructueuse de ces règlements se traduira par des améliorations au chapitre de l'assainissement de l'air et par la diminution des émissions de gaz à effet de serre dans nos collectivités.

L'assainissement de l'air

Le renforcement et l'application des normes sur la qualité de l'air doivent se traduire par d'immédiates réductions des émissions de polluants précurseurs de smog et devraient inclure pour l'industrie des réductions obligatoires et absolues des émissions de gaz à effet de serre. Les nouveaux règlements doivent aussi s'attaquer à la pollution atmosphérique transfrontière en veillant à ce que les accords bilatéraux entre le Canada et les États-Unis soient maintenus ou renforcés. En outre, le gouvernement fédéral doit faire en sorte que tous les citoyens et les décideurs aient accès à l'information courante sur la qualité de l'air à l'échelle locale.

L'échange de droits d'émission

Les municipalités doivent être en mesure de participer à des projets de réduction des émissions et d'acquiescer des crédits pour ceux qu'elles mettent en oeuvre, dans le cadre de tout système d'échange de droits d'émission élaboré et proposé par le gouvernement fédéral. Compte tenu de l'ampleur et de la diversité des initiatives possibles, il est impérieux que tout

⁹ EPER, EPÉÉ ou de nouvelles mesures incitatives.

système intérieur d'échange de droits d'émission soit efficace et permette aux participants de mettre en commun et de regrouper les crédits afin d'obtenir une valeur optimale pour les projets de moindre envergure. En tant que voix officielle des gouvernements municipaux du Canada, la FCM est bien placée pour servir de regroupeur des crédits compensatoires, et procède actuellement à une analyse afin de déterminer si elle ira de l'avant dans ce dossier.

L'adaptation aux changements climatiques

Le gouvernement du Canada doit appuyer les efforts déployés par les gouvernements municipaux et visant à évaluer la vulnérabilité des éléments d'actif municipaux aux changements climatiques. Cette démarche devrait inclure la création d'un fonds d'adaptation municipale qui aidera les gouvernements municipaux à évaluer leur vulnérabilité aux changements climatiques et à réagir à ces vulnérabilités par le renforcement des infrastructures existantes et nouvelles afin qu'elles puissent résister aux conditions climatiques actuelles et futures. Le gouvernement fédéral peut donner le ton en :

- continuant d'appuyer les recherches scientifiques reliées aux conséquences des changements climatiques;
- collaborant avec les spécialistes de l'ingénierie et le secteur de l'assurance afin de déterminer si les normes techniques devraient être rajustées afin de tenir compte des futures conditions météorologiques et climatiques;
- élaborant des protocoles d'évaluation des risques qui aideront les décideurs à évaluer la vulnérabilité aux changements climatiques;
- veillant à ce que les autorités locales disposent des systèmes de protection civile et d'intervention d'urgence requis pour réagir aux événements météorologiques de forte intensité.

Éducation et sensibilisation du public

Les gouvernements municipaux peuvent exercer une influence sur les émissions de GES de la collectivité en faisant preuve de leadership et en veillant à l'éducation et à la sensibilisation de la population. En faisant connaître de manière efficace les résultats positifs des initiatives internes de conservation de l'énergie ou de l'eau, par exemple, ou encore en organisant des activités de plantation d'arbres, les municipalités pourraient inspirer les entreprises locales à lancer des programmes semblables à l'interne ou à appuyer les efforts de la collectivité. Des programmes d'éducation du public nombreux et variés (axés, par exemple, sur la réduction des déchets, la conservation de l'eau ou l'efficacité énergétique) pourraient être mis en place par les municipalités dans le cadre du modèle de partenariat proposé par la FCM.

Faire connaître les succès remportés, garantir la reddition de comptes

Au fur et à mesure que le gouvernement du Canada avancera dans ce processus, il sera important de faire savoir clairement

aux Canadiens quels seront les résultats et comment ils seront atteints. Étant donné le rôle prédominant joué par de nombreuses municipalités canadiennes, la FCM occupe une position privilégiée pour présenter des résultats tangibles ainsi que des expériences réussies illustrant comment les municipalités ont bel et bien réduit leurs émissions au moyen de politiques particulières, d'interventions et de programmes innovateurs à l'échelle communautaire. Parallèlement, les expériences et leçons importantes tirées des obstacles survenus dans la mise en œuvre et des moyens pris pour les surmonter pourraient aussi être mises en commun.

L'établissement du partenariat

Pour que la mise en œuvre d'un plan national sur la qualité de l'air et les changements climatiques soit couronnée de succès, il faudra que les gouvernements municipaux fassent partie intégrante du processus en tant que partenaires. Sur ce plan, ayant facilité par le passé l'élaboration de plans environnementaux intégrés et nationaux sur divers sujets et y ayant participé activement, la FCM est convaincue d'être en mesure de fournir d'intéressantes perspectives et un apport très utile au cours des phases initiales de planification et de conception en participant activement au processus mis en place par le gouvernement du Canada, de manière à :

- Élaborer un ensemble unifié de buts et objectifs qui orienteront les activités à tous les niveaux de compétence tout en assurant la souplesse requise pour laisser libre cours à la créativité et promouvoir ainsi de nouvelles façons de travailler ensemble à la réalisation d'objectifs communs;
- Cerner et à définir clairement les rôles et les responsabilités de tous les ordres de gouvernement — tant pour les activités d'adaptation que d'atténuation;
- Fixer des cibles réalistes de réduction des émissions (à court, moyen et long terme) à l'intention des villes et des collectivités ainsi que des secteurs connexes (bâtiments, transports publics, etc.).

Globalement, la FCM croit que les municipalités peuvent faire un apport considérable en réalisant d'importantes réductions des émissions et en s'adaptant aux effets nuisibles causés par les émissions actuelles et passées. Il est cependant impérieux que tous les ordres de gouvernement aient le pouvoir de réglementation et l'accès aux ressources humaines, techniques et financières requis pour réagir efficacement aux graves problèmes environnementaux comme celui de la qualité de l'air et, d'abord et avant tout, pour veiller à ce que des mesures clés soient instaurées efficacement dans l'ensemble du pays. En réalité, l'engagement profond de tous les ordres de gouvernement, dans le cadre d'une démarche intégrée d'atténuation et d'adaptation, est la seule voie susceptible de garantir la maximisation des avantages économiques, sociaux et environnementaux pour tous les Canadiens.

Conclusion

Les gouvernements municipaux du Canada sont prêts à travailler de concert avec les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux à la réalisation d'un objectif commun, soit l'assainissement de l'air et la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Les gouvernements municipaux participent déjà de façon importante aux objectifs environnementaux du Canada, mais les efforts sont déployés surtout de façon individuelle et ne sont pas coordonnés. Une coordination nationale assurée dans le cadre d'un plan national permettrait d'aller beaucoup plus loin, aspect des plus importants lorsque l'objectif consiste à restaurer la qualité de l'air et réduire les émissions de gaz à effet de serre. Une démarche spécifiquement canadienne ferait appel à tous les ordres de gouvernement dans un effort coordonné à l'échelle nationale, chacun devant jouer un rôle adapté à ses capacités. Il en résulterait des synergies et l'optimisation du rôle et des possibilités de chacun.

Une stratégie nationale, concertée pourrait redéfinir le Canada en tant que chef de file mondial dans l'aménagement de milieux de vie durables. Nos villes pourraient servir de modèles pour d'autres collectivités qui sont aux prises avec des dangers pour la santé reliés au smog. Une telle stratégie pourrait propulser le Canada parmi le petit nombre de pays à l'avant-garde de la réduction des gaz à effet de serre sur la scène internationale.

Seul un partenariat intergouvernemental à long terme peut permettre de relever les défis que comportent les changements climatiques et la pollution atmosphérique. La FCM recommande fortement au 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.