

RAPPORT DE RECHERCHE



La ville écologique aperçu
de la situation au Canada



LA SCHL : AU CŒUR DE L'HABITATION

La Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) est l'organisme national responsable de l'habitation au Canada, et ce, depuis plus de 60 ans.

En collaboration avec d'autres intervenants du secteur de l'habitation, elle contribue à faire en sorte que le système canadien de logement demeure l'un des meilleurs du monde. La SCHL aide les Canadiens à accéder à un large éventail de logements durables, abordables et de qualité, favorisant ainsi la création de collectivités et de villes dynamiques et saines partout au pays.

Pour obtenir des renseignements supplémentaires, veuillez consulter le site Web de la SCHL à l'adresse suivante :
www.schl.ca

Vous pouvez aussi communiquer avec nous par téléphone, au 1-800-668-2642, ou par télécopieur, au 1-800-245-9274.

De l'extérieur du Canada : 613-748-2003 (téléphone);
613-748-2016 (télécopieur).

La Société canadienne d'hypothèques et de logement souscrit à la politique du gouvernement fédéral sur l'accès des personnes handicapées à l'information. Si vous désirez obtenir la présente publication sur des supports de substitution, composez le 1-800-668-2642.

**LA VILLE ÉCOLOGIQUE
APERÇU DE LA SITUATION
AU CANADA**

Ce rapport a été préparé
par Thompson-Gow Associates pour
la Fédération canadienne des municipalités
en vertu d'un contrat avec la
Société canadienne d'hypothèques et de logement

Le rapport a été présenté, à titre d'exposé
national au Canada, au
Groupe du Project sur la ville écologique
de l'Organisation de coopération
et de développement économiques

mai 1995

La SCHL souscrit au Plan vert du Canada. Nos publications sont produites en quantités limitées
selon la demande du marché. Des mises à jour paraissent lorsqu'elles sont nécessaires; et dans la
mesure du possible nous utilisons du papier recyclé ou recyclable et de l'encre non toxique



La SCHL offre un large éventail de renseignements relatifs à l'habitation. Pour obtenir des précisions
adressez-vous au bureau de la SCHL de votre localité

This publication is also available in English



SCHL  **CMHC**
Question habitation, comptez sur nous

Canada

La Société canadienne d'hypothèques et de logement, l'organisme du fédéral de l'habitation, est chargée d'administrer la Loi nationale sur l'habitation. Cette dernière a pour objet de faciliter l'amélioration du logement et des conditions de vie au pays. La Société s'intéresse par conséquent à toutes les questions de logement ainsi qu'à la croissance et l'expansion urbaine.

En vertu de la Partie IX de la Loi, le gouvernement du Canada accorde à la SCHL des fonds qui lui permettent de faire des recherches sur les composantes sociales, économiques et techniques du logement ainsi que des domaines connexes, d'une part, et d'entreprendre la publication et la distribution des résultats de ses travaux, d'autre part. Par conséquent, la SCHL a la responsabilité statutaire de diffuser largement les renseignements qui peuvent favoriser l'amélioration du logement et des conditions de vie.

Le présent projet de recherche «Amélioration de l'environnement par la gestion de l'énergie dans les villes -- Perspectives canadiennes» a été financé par la SCHL. Toutefois, les opinions exprimées sont celles des auteurs de l'étude et ne représentent pas nécessairement le point de vue de la SCHL.

Cette publication est l'un des nombreux documents publiés par la SCHL avec l'aide de fonds fédéraux.

REMERCIEMENTS

La Fédération canadienne des municipalités (FCM) tient à remercier la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) de l'appui qu'elle a accordé au projet sur «La ville écologique».

La FCM souhaite remercier tous les participants qui ont contribué à l'élaboration et à la révision du rapport sur l'aperçu de la situation au Canada et dont le nom figure à l'annexe I, en particulier Mathis Wakernagel, Anna Hercz, Richard Gilbert et Mark Roseland.

L'auteur et éditeur principal est Steven W. Peck, directeur, services-conseils sur l'environnement, Thompson-Gow Associates.

L'élaboration et la révision du rapport ont reçu l'appui du personnel responsable des politiques et des programmes à la FCM, d'autres associés de Thompson-Gow Associates et des cadres supérieurs de la Société canadienne d'hypothèques et de logement.

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ POUR LA DIRECTION

EXECUTIVE SUMMARY

1 INTRODUCTION : LE DÉVELOPPEMENT URBAIN DURABLE ET LE PROJET SUR LA VILLE ÉCOLOGIQUE

- 1.1 Pour une définition d'une ville ou région écologique
- 1.2 Vers l'établissement d'une politique d'urbanisme écologique

2 CADRE GÉNÉRAL DE LA POLITIQUE D'URBANISME

- 2.1 Le contexte social et politique
- 2.2 Contexte démographique et géographique
- 2.3 Contexte économique et financier
 - 2.3.1 Effet du climat économique et financier sur le développement urbain durable
- 2.4 Historique de l'urbanisation

3 PROGRÈS RÉALISÉS PAR LA CANADA VERS L'ÉTABLISSEMENT DE VILLES ÉCOLOGIQUES

- 3.1 Tendances et planification de l'aménagement du territoire
- 3.2 Tendances des transports
- 3.3 La consommation d'énergie et les mesures d'économie
- 3.4 Ressources hydrauliques dans les zones urbaines
- 3.5 Traitement des eaux usées
- 3.6 Qualité de l'air et changement atmosphérique
- 3.7 Eaux d'orage
- 3.8 Gestion des déchets solides
- 3.9 Gestion des déchets dangereux
- 3.10 Espaces verts ou naturels
- 3.11 Le logement et le développement urbain durable
- 3.12 Indicateurs sociaux choisis
 - 3.12.1 Criminalité en milieu urbain
 - 3.12.2 Dépenses relatives aux programmes sociaux et pauvreté infantine
 - 3.12.3 Questions relatives à la condition féminine
 - 3.12.4 Santé

4 AUTRES DÉFIS ET POSSIBILITÉS LIÉS AU DÉVELOPPEMENT URBAIN DURABLE

- 4.1 Valeurs et croyances
- 4.2 Information et éducation
- 4.3 Questions institutionnelles
- 4.4 Participation et consultation du public
- 4.5 Pratiques financières et économiques
 - 4.5.1 Obstacles financiers et économiques pour les municipalités

5 ÉLABORATION DE STRATÉGIES ET D'INSTRUMENTS DE POLITIQUE NOVATEURS

- 5.1 Moyens stratégiques d'aborder le développement urbain et Deux études de cas : le plan Creating Our Future du District régional de Vancouver et le plan Vision 20-20, The Sustainable Region de la municipalité régionale de Hamilton-Wentworth
- 5.2 Le concept de l'empreinte écologique ou de la capacité limite usurpée
- 5.3 Cadre pour les rapports sur l'état des institutions
- 5.4 Rapports sur l'état de l'environnement et rapports sur l'état de la ville
- 5.5 Approche basée sur les écosystèmes pour l'aménagement du territoire
- 5.6 Processus d'intégration - regroupement d'opinions
- 5.7 Évaluation environnementale municipale

6 CONTEXTE INSTITUTIONNEL : PRINCIPAUX ACTEURS DANS LA POLITIQUE D'URBANISME CANADIENNE

- 6.1 Le gouvernement fédéral
 - 6.1.1 Société canadienne d'hypothèques et de logement
 - 6.1.2 Le ministère des Finances
 - 6.1.3 Environnement Canada
 - 6.1.4 Bureau fédéral d'examen des évaluations environnementales
 - 6.1.5 Transports Canada
 - 6.1.6 Ressources naturelles Canada
 - 6.1.7 Développement des ressources humaines Canada
 - 6.1.8 Conseil national de recherches du Canada
 - 6.1.9 Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
 - 6.1.10 Citoyenneté et Immigration Canada
 - 6.1.11 Secrétariat du Conseil du Trésor

- 6.1.12 Organismes de développement économique régional
- 6.1.13 Agence canadienne de développement international
- 6.1.14 Industrie Canada
- 6.1.15 Santé Canada
- 6.1.16 Affaires étrangères et Commerce extérieur
- 6.2 Les gouvernements provinciaux et territoriaux
 - 6.2.1 Compétence en matière d'environnement
 - 6.2.2 Compétence pour les questions économiques
 - 6.2.3 Compétence pour les questions sociales
- 6.3 Administration municipale
- 6.4 Organisations non gouvernementales
 - 6.4.1 Secteur privé
 - 6.4.2 Instituts de recherche
 - 6.4.3 Groupes d'intérêt locaux
 - 6.4.4 Groupes d'intérêt nationaux et provinciaux
 - 6.4.5 Établissements d'enseignement
 - 6.4.6 Médias
 - 6.4.7 Syndicats
- 6.5 Évolution du cadre institutionnel du Canada

7 RELATIONS INTERGOUVERNEMENTALES : INSTITUTIONS ET QUESTIONS CHOISIES

- 7.1 Relations fédérales-provinciales
 - 7.1.1 Conseil canadien des ministres de l'Environnement
 - 7.1.2 Comité intergouvernemental de recherches urbaines et régionales
 - 7.1.3 Comité d'orientation national sur les problèmes atmosphériques
- 7.2 Relations gouvernementales interprovinciales
 - 7.2.1 Comité des ministres sur le commerce intérieur
- 7.3 Relations fédérales-municipales
 - 7.3.1 Fédération canadienne des municipalités
- 7.4 Relations provinciales-municipales
 - 7.4.1 Associations provinciales de municipalités

- 7.5 Intégration interinstitutionnelle
 - 7.5.1 Tables rondes sur l'environnement et l'économie
 - 7.5.2 Programme d'aménagement du bassin du Fraser
 - 7.5.3 Plans d'assainissement
 - 7.5.4 Fiducie de régénération du secteur riverain
 - 7.5.5 Projet de Société
 - 7.5.6 Offices de protection de la nature

CONCLUSION

LISTE DES FIGURES

- Figure 1 : Modèle/écosphère d'une communauté saine
- Figure 2 : Principales régions urbaines du Canada : Écozones terrestres, 1994
- Figure 3 : Pourcentage d'immigrants établis dans les régions métropolitaines de recensement en 1991
- Figure 4 : Répartition de la population au Canada, 1991
- Figure 5 : Changement démographique (1986-1991) : Centre-villes c. reste de la région métropolitaine de recensement
- Figure 6 : Densité de peuplement (1991) : Centre-ville c. reste de la RMR
- Figure 7 : Modes de transport urbain au Canada
- Figure 8 : Composition sectorielle de la demande d'énergie pour utilisation finale, 1991
- Figure 9 : Tendances du traitement des eaux usées municipales, 1983-1991
- Figure 10 : Symptômes et causes premières de la dégradation de l'environnement
- Figure 11 : Rapports mutuels entre les valeurs, les connaissances et les compétences et ressources, et l'action
- Figure 12 : Planification stratégique visant le développement communautaire durable
- Figure 13 : Un cadre pour la planification basée sur les écosystèmes
- Figure 14 : Évolution de l'intégration des questions environnementales dans le cadre institutionnel du Canada
- Figure 15 : Processus de prises de décisions traditionnel et par table ronde
- Figure 16 : Intégration institutionnelle dans le cadre du Programme d'aménagement du bassin du Fraser

LISTE DES TABLEAUX

- Tableau 1 : Mesures de densification de l'aménagement du territoire urbain prises par les administrations municipales, 1994
- Tableau 2 : Initiatives des municipalités visant à favoriser d'autres moyens de transport, 1994
- Tableau 3 : Initiatives visant à rendre les transports urbains plus écologiques : Résumé des impacts prévus
- Tableau 4 : Rapport entre les densités de peuplement, les densités d'emploi, les choix de modes de transport, la consommation d'énergie et les émissions de CO₂: comparaisons de certaines villes canadiennes et étrangères, 1991
- Tableau 5 : Mesures d'économie d'énergie prises par les municipalités, 1994
- Tableau 6 : Mesures de conservation et de valorisation de l'eau prises par les municipalités, 1994
- Tableau 7 : Efficacité énergétique de différents types de logements
- Tableau 8 : Changements organisationnels visant la gestion municipale de l'environnement, 1994
- Tableau 9 : Approches écologiques de la planification selon la portée géographique adoptées ou prévues par les municipalités, 1994
- Tableau 10 : Quelques exemples choisis de catégories de municipalités et leurs nombres
- Tableau 11 : Éventail des fonctions des municipalités canadiennes

ANNEXES

- I Processus d'élaboration de l'aperçu national méthodologie, participants et questions d'entrevue
- II Liste des personnes-ressources des tables rondes canadiennes et du Réseau canadien des communautés en santé
- III Sources d'information et d'aide supplémentaires
- IV Liste des acronymes

BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE

RÉSUMÉ POUR LA DIRECTION

En décembre 1992, le Groupe des affaires urbaines de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a approuvé le Projet sur la ville écologique, après avoir fait plusieurs études sectorielles sur les politiques d'urbanisme. Son but était d'aider les pays membres de l'OCDE à relever des stratégies novatrices intégrées pour venir à bout des pressions croissantes qui s'exercent sur les conditions économiques, sociales et environnementales dans leurs régions urbaines. La Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) a signé un contrat avec la Fédération canadienne des municipalités (FCM) pour l'élaboration de Canada's National Overview of the Status, Challenges and Opportunities in Developing Urban Sustainability. Cet aperçu national fait ressortir la mesure dans laquelle le développement durable des régions urbaines est important pour parvenir au développement durable national et mondial et il est destiné à servir de document d'information pour les personnes intéressées au Canada et à l'étranger.

L'aperçu national est une description des principales caractéristiques inhérentes à l'idéal de la ville écologique et une vue d'ensemble des facteurs intérieurs qui influent sur le développement urbain au Canada, comme les finances publiques, la géographie et les caractéristiques démographiques. Il relève les tendances nationales d'un large éventail d'indicateurs du développement urbain durable. Ces indicateurs comprennent la consommation d'énergie, l'utilisation des sols, les transports, l'épuration de l'eau et le traitement des eaux usées, le logement et la criminalité en milieu urbain. Certaines initiatives novatrices sont mises en lumière dans tout le document. Ce dernier comprend aussi des données sur les politiques et programmes municipaux dans un certain nombre de domaines comme l'efficacité énergétique et la densification, qui ont été tirées de la base de données Canada Urbain : Recherche Environnement (CURE).

Afin d'aider les décideurs qui favorisent activement le développement urbain durable, l'aperçu national relève quelques-uns des obstacles fondamentaux à l'établissement de villes écologiques au Canada. Les questions clés examinées comprennent les valeurs sociales, l'éducation, la participation du public, les structures institutionnelles et les défis financiers et économiques. En outre, sept outils de politique novateurs qui pourraient être utilisés pour aider à surmonter un grand nombre des difficultés relevées sont décrits en détail. Ces outils comprennent les méthodes de planification stratégique, les rapports sur l'état de l'environnement, le concept de l'empreinte écologique ou de la capacité limite usurpée, la planification basée sur les écosystèmes, la prise de décisions par consensus et les évaluations environnementales municipales.

Le Projet sur la ville écologique est axé sur les méthodes intégrées de mise en oeuvre du développement durable. L'aperçu national contient une description des structures institutionnelles existantes et met l'accent sur l'influence importante qu'exercent les ministères et organismes fédéraux dont on oublie souvent les activités qui ont un impact sur le développement urbain durable. Le document présente certaines institutions d'intégration, comme la Fiducie de régénération du secteur riverain, le Projet de Société, le Fraser Basin Management Board, les offices de protection de la nature et les tables rondes, pour illustrer différents cadres institutionnels à l'appui de l'intégration. Une liste des personnes-ressources des tables rondes et des membres du Réseau canadien des communautés en santé ainsi qu'une liste de documents d'information sont présentées dans les annexes I et II.

Un large éventail d'activités qui appuient le développement urbain durable ont vu le jour ces dernières années au Canada. Pourtant, les modes existants de développement urbain au Canada demeurent en grande partie non viables, en ce sens qu'ils continuent d'accroître la charge que nous imposons aux capacités limites de nos écosystèmes locaux, régionaux et mondiaux. Les tendances récentes et prévues de l'utilisation des terrains, des transports et de la consommation d'eau et d'énergie indiquent que la consommation par habitant urbain des ressources naturelles limitées de la Terre continuera d'augmenter au Canada. Le maintien de ces tendances inquiétantes promettent non seulement de réduire la capacité des décideurs futurs de progresser vers le développement durable, mais aussi d'entraîner une baisse de la qualité de vie pendant une bonne partie du XXI^e siècle.

Si l'on veut faire des progrès importants, il faudra que tous les niveaux de gouvernement et, d'une plus grande importance encore, que la société canadienne en général reconnaisse les obstacles fondamentaux au développement durable et s'applique à les surmonter. L'aperçu national renvoie à des documents d'information, à des études de cas et à des outils de politique pratiques et théoriques qui devraient nous aider à axer davantage nos efforts sur la mise en oeuvre de mesures susceptibles d'appuyer le but à long terme qui consiste à créer des cités écologiques.

EXECUTIVE SUMMARY

In December, 1992 the Organization for Economic Co-operation and Development's (OECD) Group on Urban Affairs, after having approved a number of sectoral studies on urban policy, approved the Project Group on the Ecological Cities. Its purpose is to help OECD member countries identify innovative integrated strategies to address the growing pressures on the economic, social and environmental conditions with their urban regions. Canada's representative on the Group on Urban Affairs, Canada Mortgage and Housing Corporation (CMHC) contracted the Federation of Canadian Municipalities (FCM) to develop *The Ecological City: Canada's Overview*. The Overview highlights the importance of the sustainability of urban regions in achieving national and global sustainability and is intended to act as a resource document in Canada and abroad.

The Overview consists of a description of the major characteristics inherent in the ideal of an ecological city and an overview of the domestic factors which influence urban development in Canada, such as government finances, geography and demographics. These include areas such as energy consumption, land use, transportation, water and wastewater treatment, housing, and urban crime. Selected innovative developments are highlighted through the document. Data on municipal programs and policies across a number of areas such as energy efficiency and intensification has been included from the Canadian Urban Research on the Environment (CURE) database information project.

In order to provide assistance to those policy makers who are actively promoting urban sustainability the Overview identifies some of the fundamental or root challenges to establishing ecological cities in Canada. Key issues explored include social values, education, public participation, institutional structures, financial and economic challenges. As well, seven innovative policy tools which may be utilized to help overcome many of the challenges identified are described in detail. Included among these are Strategic Planning Approaches, State-of-the-Environment Reporting, the Ecological Footprint/Appropriate Carrying Capacity Concept, Ecosystem-based Planning, Consensus Decision-Making and Municipal Environmental Assessments.

The focus of the Project Group on the Ecological Cities is on integrated approaches to the development and implementation of sustainability. The Overview contains a description of the existing institutional structures, with emphasis on the important influence exerted by federal departments and agencies whose activities are often overlooked in their impact upon urban sustainability. Integrative institutions such as the Waterfront Regeneration Trust, *Projet de Société*, the Fraser Basin Management Board, Conservation Authorities and Round Tables are highlighted to illustrate different approaches to institutional frameworks in support of integration. A contact list for Canadian Round Tables and Healthy Communities, as well as a listing of resource documents, have been included in Appendices I and II.

A wide range of activities in support of urban sustainability have emerged in recent years across Canada. Yet for the most part, existing patterns of urban development in Canada remain unsustainable, in that they continue to increase the demands we place on the limited carrying capacities of our local, regional and global ecosystems. Recent and projected trends in land use, transportation, water use and energy consumption promise to continue to increase urban Canadians per capita consumption of the earth's limited natural resources. A continuation of these disturbing trends not only promises to reduce the capacity of future policy makers to make progress toward sustainability, but will lead to a declining quality of life well into the 21st Century.

If significant progress is to be made, fundamental obstacles to sustainability must be recognized and addressed by all orders of government and, most importantly by Canadian society in general. The Overview contains references to resource documents, case studies, and practical and theoretical policy tools which should help to further focus our efforts toward implementing measures in support of the long term goal of establishing ecological cities.

«Lorsque l'on parle de l'environnement et de la nécessité pour le monde de le protéger, la plupart des gens pensent immédiatement aux forêts tropicales humides et aux océans du monde. Mais il existe un environnement beaucoup plus près de nous que nous devons aussi comprendre et dont nous devons nous préoccuper l'environnement urbain.»

Marianne Stenbaek, présidente, 5th International Winter Cities Biennial, Montréal, 1992.

1 INTRODUCTION : LE DÉVELOPPEMENT URBAIN DURABLE ET LE PROJET SUR LA VILLE ÉCOLOGIQUE

Les villes prospèrent et disparaissent depuis des milliers d'années, évoluant en une multitude de formes différentes selon divers facteurs comme la géographie, le climat, le commerce, les conflits et les structures sociales. Les progrès de la technologie, notamment dans les domaines du transport et du chauffage, ont beaucoup contribué à modifier la forme et la fonction des villes au cours des deux derniers siècles. Comme ces nouveaux établissements humains offrent une meilleure qualité de vie, elles subissent des pressions démographiques croissantes qui contribuent aussi aux changements rapides dans nos régions urbaines. Pour la première fois dans l'histoire du monde, environ la moitié de la population du globe et 80 % de la population des pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) vivront dans des régions urbaines d'ici l'an 2000.

Pendant les cinquante dernières années, les écologistes se sont surtout concentrés sur la protection des régions sauvages loin du développement non durable des régions urbaines. On considérait souvent la nature et la ville comme étant aux antipodes, la ville étant indigne de notre attention et souvent carrément négligée. Toutefois, pendant les cinq dernières années, on a reconnu de plus en plus que certaines difficultés environnementales mondiales, comme les changements climatiques, la diminution de l'ozone, la pollution du sol, de l'eau et de l'air et l'épuisement des ressources, sont toutes inextricablement liées à la forme et à la fonction de nos régions urbaines de plus en plus étendues. La grande quantité de polluants produits dans les zones urbaines exerce des pressions croissantes sur l'écosystème mondial, c'est-à-dire sur l'écosphère. En plus, les régions urbaines sont les principaux marchés qui favorisent l'exploitation des ressources, même dans les régions isolées du monde. Les effets combinés de ces facteurs à l'échelle mondiale menacent sérieusement de miner la qualité de vie des générations actuelles et futures des pays industrialisés et posent déjà de très graves problèmes dans les pays en développement.

Pour progresser réellement vers le développement durable, nous devons commencer à axer une grande partie de nos efforts sur la forme et la fonction des établissements urbains et à mettre le développement durable en oeuvre dans toutes les facettes de nos modes de vie urbanisés. C'est au niveau individuel et communautaire de la prise de décisions que les concepts et théories du développement durable doivent être mis en pratique. Michael Keating, du Centre for Our Common Future, l'a reconnu dans *The Earth Summit's Agenda for Change*, indiquant qu'un grand nombre des problèmes et solutions énumérés dans l'Agenda 21 tirent leurs origines d'activités locales, de sorte que les autorités locales ont un rôle clé à jouer pour réaliser le développement durable (Keating, 1993).

Après avoir effectué plusieurs études sectorielles sur les politiques d'urbanisme, le Groupe des affaires urbaines de l'OCDE a approuvé en décembre 1992 le Projet sur la ville écologique. Son but était d'aider les pays membres de l'OCDE à mettre au point des stratégies intégrées pour venir à bout des pressions croissantes sur les conditions économiques, sociales et environnementales dans leurs régions urbaines. La Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) a conclu un contrat avec la Fédération canadienne des municipalités (FCM) pour la représenter au sein du Groupe chargé du Projet sur la ville écologique et pour préparer un aperçu national, étant donné que la FCM est la voix nationale des administrations locales au Canada. L'aperçu national est le produit de la participation de personnes de toutes les régions du Canada, représentant diverses disciplines et organisations. La méthodologie utilisée pour son élaboration ainsi que les participants au processus sont présentés à l'annexe I.

À l'heure actuelle, il existe un large écart entre les structures actuelles des régions urbaines au Canada et la ville écologique. C'est un problème qu'on trouve dans tous les pays développés. Les modes actuels de développement urbain au Canada ne sont pas écologiques et la plupart des tendances actuelles portent à croire qu'on fait peu de progrès vers le développement urbain durable. Ces tendances ont non seulement pour effet d'amoinrir le capital naturel des écosystèmes locaux, régionaux et mondiaux, mais aussi de réduire la capacité de nos décideurs futurs de faire des progrès importants vers le développement durable. Bien que la situation se soit améliorée dans certains domaines où les changements sont relativement faciles à opérer, les obstacles fondamentaux à la mise en oeuvre du développement durable demeurent en grande partie inébranlés.

Les trois ordres de gouvernement, le secteur privé, le monde universitaire et les organisations non gouvernementales doivent tous s'attaquer de façon coordonnée aux obstacles fondamentaux au développement urbain durable. Dans bien des cas, la coopération internationale sera aussi essentielle à la mise en oeuvre des changements. Le Projet sur la ville écologique vise à encourager l'adoption de stratégies qui reflètent la nature intégrée des obstacles au développement urbain durable par l'échange d'information au Canada et à l'échelle internationale. Il vise aussi à sensibiliser davantage le Canada et le monde à la nécessité de promouvoir le progrès vers les villes écologiques. Voici les objectifs généraux de l'aperçu national :

- Mieux définir la ville écologique dans le contexte canadien et examiner des indicateurs qui montrent la situation du développement urbain durable au Canada.
- Faire ressortir les difficultés et les occasions uniques que présente la progression vers le développement urbain durable et favoriser la compréhension de l'importance de stratégies environnementales intégrées pour les milieux urbains.
- Étudier la nature du système institutionnel canadien et mettre en lumière les mécanismes institutionnels qui favorisent une approche intégrée de progression vers le développement durable.
- Faire ressortir des exemples de méthodes et d'outils de politique novateurs pour faciliter les efforts visant à mettre en place des politiques et programmes qui favorisent le développement urbain durable.

L'aperçu national devrait servir de document de ressource pour les personnes intéressées aux affaires urbaines et à la promotion du développement urbain durable. L'annexe IV contient une liste de ressources supplémentaires à l'intention des personnes voulant approfondir certains sujets traités. L'aperçu national est structuré comme suit :

- Dans la section 2, on relève les facteurs canadiens importants qui établissent le contexte général de la politique urbaine et influent actuellement sur les zones urbaines du Canada. On y traite des répercussions des tendances dans certains domaines comme la démographie, l'immigration et la migration et les finances publiques.
- Dans la section 3, on se penche sur les tendances du développement urbain durable au Canada dans certains domaines comme l'utilisation des terrains, les transports urbains, la consommation d'énergie, l'épuration de l'eau et le traitement des eaux usées, les eaux d'orage, la qualité de l'air, les espaces naturels, les questions relatives à la condition féminine, le logement, les enfants pauvres, la criminalité en milieu urbain et la santé. On y mentionne des politiques et programmes novateurs en accordant une attention particulière aux administrations municipales. Ces renseignements comprennent de l'information tirée du projet de base de données Canada Urbain : Recherche Environnement (CURE) lancé par la FCM en juillet 1993.
- La quatrième section est axée sur les obstacles fondamentaux à l'établissement de villes écologiques. On y indique les questions clés et étudie des domaines comme les valeurs sociales, l'éducation, les finances publiques et les structures institutionnelles.
- La section 5 met en lumière plusieurs outils de politique novateurs. On y traite de façon assez détaillée de la valeur et de la pertinence de la planification stratégique, du concept de l'empreinte écologique ou de la capacité limite usurpée (EE/CLU), des rapports sur l'état des institutions, des rapports sur l'état de l'environnement, de la planification basée sur les écosystèmes, des évaluations environnementales municipales et de la prise de décisions par consensus.
- Dans la sixième section, on examine les structures des institutions gouvernementales et non gouvernementales canadiennes et leurs rôles et responsabilités relatifs dans le domaine du développement et de la mise en oeuvre de la politique d'urbanisme, en accordant une attention particulière aux rôles et responsabilités actuels des ministères et organismes fédéraux.
- La section 7 donne un aperçu des activités d'institutions d'intégration existantes, comme le Fraser Basin Management Board, les tables rondes, la Fiducie de régénération du secteur riverain et le Projet de Société.

Le défi que présentent les villes écologiques en est un de taille qui exige que nous insistions davantage sur la mise en oeuvre de mesures favorisant le développement urbain durable. Pour réellement progresser, nous devons aussi commencer à nous attaquer aux obstacles fondamentaux au développement urbain durable, dont un grand nombre sont reliés aux valeurs et croyances de notre société. La plus importante est l'idée très répandue que les humains sont en quelque sorte distincts et indépendants de la nature. Cette idée va à l'encontre des valeurs, des croyances et du comportement des peuples autochtones du Canada et de toutes les régions du monde. Pour progresser vers l'édification de villes écologiques, il est essentiel de reconnaître et de prendre en compte les rapports mutuels entre les structures sociales, économiques et physiques des milieux urbains et les écosystèmes locaux, régionaux et mondiaux.

«La ville en harmonie avec la nature n'est encore qu'une vision de l'avenir, mais elle n'est pas une utopie; tout ce qu'il faut pour créer cette cité du futur est maintenant à notre portée et la plupart des principes en jeu ont été expérimentés, au Canada ou ailleurs.»

L'état de l'environnement au Canada, 1991.

1.1 Pour une définition d'une ville ou région écologique

Une ville ou région écologique est un concept futuriste et plutôt radical. On peut le définir comme une région ou un centre urbain qui ne mine pas le capital naturel (air, eau, sols et ressources renouvelables et non renouvelables) de la Terre et dont la structure et la fonction permettent de créer un rapport harmonieux avec les écosystèmes locaux, régionaux et mondiaux. Idéalement, une région urbaine en harmonie avec le milieu naturel consommerait des ressources biologiques et physiques à un rythme qui ne saperait pas la capacité de ces ressources de se reconstituer (ou, dans le cas des ressources non renouvelables, d'être reconstituées par substitution technologique lorsque cela est possible). Les villes écologiques sont aussi caractérisées par la force, la santé et la vitalité de leurs collectivités et de leurs économies. On peut définir les progrès vers le développement urbain durable comme un processus itératif par lequel on améliore notre capacité d'avancer vers l'idéal de la ville écologique.

Une condition essentielle à la ville écologique est la reconnaissance répandue du fait que tous les systèmes humains (sociaux, politiques, culturels et économiques) sont fondamentalement dépendants du soutien naturel qu'offrent les divers écosystèmes de la Terre. Du point de vue écologique, on peut considérer une ville comme un centre de production et de consommation qui influe sur les écosystèmes locaux, régionaux et mondiaux. Les êtres humains consomment des ressources naturelles et de l'énergie, transforment radicalement les paysages et habitats urbains et émettent des polluants et des déchets tout en produisant des biens et des services, activités qui influent toutes profondément sur les écosystèmes environnants et mondiaux. La nature fournit des plantes que les humains et le bétail peuvent consommer et du bois qui sert à produire des abris et des produits en papier en transformant l'énergie solaire, le gaz carbonique et les éléments nutritifs en matière végétale utilisable, par le processus de photosynthèse. La photosynthèse produit l'oxygène essentiel à la respiration de tous les animaux. Les écosystèmes absorbent aussi les déchets provenant de la production et de la consommation des êtres humains, stabilisent le climat, protègent la terre des rayons ultraviolets du soleil et sont une source de plaisir et d'appréciation.

On peut définir un écosystème comme un ensemble de plantes, d'animaux et de micro-organismes qui, avec des composantes non vivantes de leur milieu, agissent les uns sur les autres de telle manière que le flux d'énergie se traduit par une structure trophique et des cycles matériels caractéristiques à l'intérieur du système. Les écosystèmes sont des entités autorégulatrices, autonomes et complètes dans lesquelles les ressources sont continuellement réutilisées et recyclées. La superficie d'un écosystème peut être petite, n'englobant qu'un étang, ou grande, comprenant un bassin hydrographique complet comme celui des Grands Lacs. Bien qu'ils ne soient pas en soi des écosystèmes, les systèmes sociaux, culturels et économiques des zones urbaines sont enchâssés dans la hiérarchie complexe des écosystèmes qui constituent l'écosphère de la Terre.

L'écosphère dans lequel se trouve notre population croissante et notre système économique ne peut pas grandir puisqu'il est principalement limité par la disponibilité des ressources sur la surface de la Terre et de l'énergie provenant du soleil. La capacité de l'écosphère de fournir les ressources biologiques qui soutiennent la vie sous toutes ses formes est amoindrie de plus en plus par la consommation croissante de ressources par les humains. À l'échelle mondiale, Vitousek et ses collaborateurs ont estimé en 1986 que les humains consommaient 40 % de la production biologique primaire nette des écosystèmes terrestres. Par ailleurs, Wackernagel et ses collaborateurs ont récemment calculé que, si cette consommation augmentait à un niveau modeste et à un taux de croissance soutenu de 1,7 % par an, l'espèce humaine s'approprierait tous les produits provenant de la photosynthèse en 54 ans (Wackernagel et coll., 1993). Ce rythme de consommation n'est pas soutenable, puisque la nature a besoin d'une certaine «marge» pour maintenir les systèmes de survie essentiels. L'écologiste Eugene Odum a estimé qu'il faudrait laisser le tiers des écosystèmes terrestres à l'état sauvage ou non aménagé pour préserver la biodiversité (Vitousek, 1986; Giampietro, 1990 dans Wackernagel et coll., 1993). Ce chiffre exclut la surface nécessaire pour assurer une capacité d'absorption supplémentaire des déchets produits et pour d'autres systèmes de vie essentiels.

Dans une perspective mondiale, un niveau disproportionné de la consommation humaine actuelle est attribuable aux zones urbaines des pays développés. De façon typique, les régions urbaines nord-américaines s'approprient des ressources provenant de zones très éloignées de leurs limites territoriales immédiates. Cent mille résidents d'une ville nord-américaine typique importent 200 tonnes de nourriture, 1 000 tonnes de combustible et 62 000 tonnes d'eau chaque jour et génèrent 100 000 tonnes de déchets et 40 000 tonnes d'excréments humains chaque année (Morris, 1990 dans Roseland, 1992). En outre, la consommation d'énergie des zones urbaines des pays de l'OCDE représente typiquement 75 % de la consommation nationale totale d'énergie (OCDE, ENV/US/ED(93)14). L'impact des régions urbaines sur la zone périurbaine environnante étend l'influence de l'urbanisation bien au-delà des limites immédiates jusque dans la campagne des alentours. En effet, dans le cas des grandes régions urbaines, des ressources naturelles sont appropriées même des écosystèmes les plus isolés de la Terre.

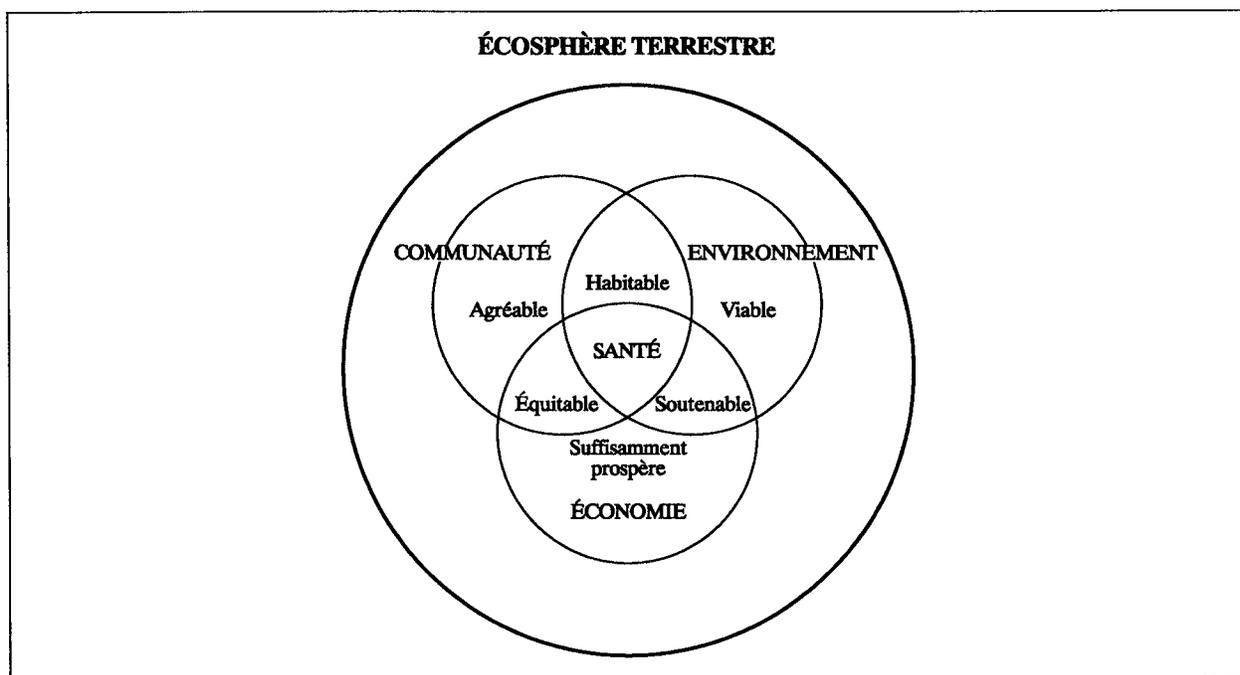
Malgré de nombreuses similitudes des habitudes de consommation des différentes zones urbaines du monde, il n'y a pas un seul modèle de ville ou de région urbaine écologique qui soit supérieur en soi. Les villes écologiques doivent refléter les occasions et les contraintes distinctes, comme le climat, la topographie, les structures des échanges, la géologie, les régimes des eaux, les associations végétales et les risques, de leurs écosystèmes locaux et régionaux. Une politique ou un programme qui réussit bien dans une région urbaine donnée pourrait ne pas être facilement applicable dans une autre. De façon générale, la création d'un milieu urbain écologique consiste à rendre les établissements urbains existants plus souples et à promouvoir et à faciliter les comportements sociaux et économiques qui réduisent au minimum l'impact des habitants des villes sur les écosystèmes locaux, régionaux et mondiaux.

Étant donné la taille, le taux de croissance et les besoins de ressources de nombreux établissements humains, les villes écologiques pourraient ne pas être réalisables, même si l'on apporte des changements importants à la forme et à la fonction des établissements existants. Toutefois, il est difficile d'imaginer et encore plus de prévoir les types d'occasions et de contraintes qui verront le jour dans les régions urbaines du Canada dans un avenir lointain. Le défi pour les décideurs actuels consiste à relever des stratégies et politiques de gestion urbaine qui commencent à accroître la capacité des régions urbaines existantes de devenir écologiques, compte tenu de l'état actuel de la technologie et des tendances économiques, environnementales et sociales, ainsi que de la forme et de la fonction existantes de ces établissements.

On peut comparer la ville écologique à un tabouret à trois pieds, ces derniers représentant l'environnement, la société et l'économie, respectivement, et le siège même, la collectivité. Dans une ville écologique, le poids est réparti également sur chaque pied du tabouret afin de maintenir l'équilibre. Si l'on néglige un pied pendant une longue période, le tabouret devient instable et, éventuellement, bascule. Pour progresser vers le développement urbain durable, il faut insister davantage sur l'intégration du «pied» environnemental afin de commencer à redresser les déséquilibres historiques favorisant l'économie. Le développement durable exige aussi que nous apportions des changements fondamentaux à la façon dont nous organisons nos activités économiques et sociales, et non pas seulement que nous tentions d'atteindre l'équilibre entre les systèmes existants. En d'autres termes, pour atteindre l'équilibre entre l'environnement, l'économie et la société dans la ville écologique, il faudra transformer en profondeur les deux derniers éléments.

Le modèle illustré par la figure 1 a été adapté du travail du docteur Trevor Hancock. Il montre le rapport entre les éléments social, économique et environnemental et les caractéristiques qu'ils doivent afficher pour créer une ville saine et écologique. Ces caractéristiques sont : un environnement régional et local qui soit viable (c.-à-d. qui soutienne la vie humaine et non humaine), habitable et soutenable; une économie qui soit équitable, viable et suffisamment prospère; et une communauté qui soit habitable, équitable et agréable. Ces trois domaines liés entre eux dans la région urbaine se situent à l'intérieur et dépendent fondamentalement de l'écosphère terrestre, qui est représentée par le cercle extérieur.

Figure 1 : Modèle/écosphère d'une communauté saine



Source : Adapté d'un document de la Commission royale sur l'avenir du secteur riverain de Toronto, 1991.

Beaucoup des premiers écrits sur le développement durable étaient axés sur les moyens d'équilibrer le rapport entre l'environnement et l'économie, plutôt que sur les façons de les intégrer, et passaient presque sous silence la sphère sociale. L'intégration de la planification sociale dans le développement urbain de manière à reconnaître le rôle important des caractéristiques sociales d'une collectivité est essentielle pour arriver à créer des villes écologiques. Il existe des liens fondamentaux entre le développement économique, environnemental et social durable, même si un grand nombre de nos valeurs, croyances et institutions nient ou n'ont pas reconnu cette réalité. Malgré les impressionnants progrès scientifiques et technologiques réalisés pendant les cent dernières années, nos systèmes économiques et sociaux continuent de dépendre du capital naturel de l'écosphère terrestre. Dans les zones urbaines de tous les pays développés, il existe une tension croissante entre nos modes de vie actuels et la reconnaissance d'un fait de plus en plus évident, à savoir que pour conserver une qualité de vie aux générations actuelles et futures, nous devons redécouvrir des façons de vivre une vie satisfaisante qui réduisent la mesure dans laquelle nous minons la capacité limite de nos écosystèmes locaux, régionaux et mondiaux.

Les tensions entre les pratiques sociales et économiques dominantes des sociétés industrialisées modernes, d'une part, et l'«impératif écologique», d'autre part, sont encore plus complexes du fait que le développement durable exige que nous examinions de nouveau nos structures sociales aux niveaux régional, national et international. Aux fins de l'aperçu national, les principes du développement social durable mis au point par la British Columbia Round Table on the Environment and the Economy ont été intégrés dans la définition pratique d'une ville écologique.

Les «pieds» social, économique et environnemental qui appuient la ville écologique sont équilibrés, non pas grâce à une série de compromis difficiles entre les exigences croissantes de nos systèmes économiques et sociaux existants, mais plutôt parce que ces systèmes ont été mieux intégrés dans le milieu naturel. Un grand nombre des caractéristiques qui décrivent la ville écologique ci-dessous reflètent la nature de cette intégration. Les caractéristiques et principes clés suivants d'une ville ou d'une région urbaine écologique aident à mieux définir le concept dans le contexte canadien et pourraient servir à orienter de façon générale la politique visant le développement urbain durable. On peut dire que les villes écologiques :

- utilisent le plus possible les ressources locales et régionales et réduisent au minimum les intrants, comme les produits agricoles et les biens de consommation manufacturés, provenant d'endroits éloignés, augmentant ainsi la vitalité des économies locales et régionales et le niveau d'autonomie urbaine.
- favorisent une forme urbaine dont la construction et le maintien exigent un minimum d'énergie et de ressources, en mettant l'accent sur l'utilisation efficiente de l'énergie, de l'eau et des matériaux et sur la récupération des ressources dans les déchets dérivés de leur utilisation et de leur consommation.
- bénéficient des nombreux avantages d'un développement économique communautaire considérable qui est axé sur la conservation du capital local, le développement commercial à petite échelle, la maximisation des intrants de ressources humaines et la minimisation des intrants de ressources énergétiques et matérielles, ce qu'on appelle aussi la dématérialisation.
- participent activement à l'exportation de technologies, de compétences et de ressources financières pour permettre aux pays en développement d'améliorer le caractère écologique de leurs régions urbaines.

- réduisent au minimum les déchets, puisque la plupart des produits sont conçus de façon à être réutilisés et recyclés, par démontage lorsque cela est possible. Les processus à circuits fermés et l'écologie ou la symbiose industrielle caractériseront la production industrielle extrêmement efficace et à petite échelle à l'intérieur de la ville écologique.
- utilisent des mécanismes du marché qui reflètent la totalité des coûts sociaux et environnementaux (plutôt qu'uniquement les coûts de production, de distribution et de promotion) des biens et services, par des mesures comme la méthode du coût complet et l'analyse du cycle de vie d'un produit.
- permettent aux individus :
 - d'atteindre et de maintenir leur santé physique, mentale et psychologique;
 - de se nourrir convenablement et d'habiter dans un logement de taille et de qualité convenables;
 - d'avoir des occasions d'emploi rémunérateur et utile;
 - d'améliorer leurs connaissances et leur compréhension du monde qui les entoure;
 - de trouver des moyens de manifester leur créativité et de bénéficier de loisirs qui satisfont à leurs besoins spirituels et psychologiques;
 - d'exprimer un sentiment d'identité par le patrimoine, l'art et la culture;
 - de jouir d'un sentiment d'appartenance et d'être assurés d'un soutien social mutuel des membres de leur collectivité;
 - de vivre sans discrimination et, pour les personnes handicapées physiquement, de se déplacer dans une collectivité sans obstacles;
 - de vivre sans crainte et en toute sécurité; et
 - de participer activement à la vie civique.
- se distinguent par la mesure dans laquelle les individus ont une «culture environnementale» et des valeurs sociales qui mettent l'accent sur la communauté, la qualité plutôt que la quantité, la conservation et l'efficacité plutôt que la consommation, la suffisance, la spiritualité et l'interdépendance.
- reflètent des structures institutionnelles et des politiques qui appuient les collectivités saines, sûres et vibrantes et assurent la protection continue des zones naturelles de la région par ses habitants.
- ont des institutions politiques, un secteur privé, des organisations non gouvernementales et des particuliers qui prennent des décisions importantes en fonction d'horizons temporels considérablement plus lointains.
- reflètent des systèmes institutionnels se fondant sur des limites naturelles, comme les bassins hydrographiques, qui permettent de gérer efficacement les écosystèmes et qui raffermissent les liens réciproques entre l'environnement, la société et l'économie.

- reflètent une forme et une structure physiques qui soient adaptées aux caractéristiques naturelles existantes, d'une façon qui augmente l'utilisation efficace des ressources matérielles et énergétiques, favorise la biodiversité et donne aux individus l'occasion de connaître et d'apprécier des zones naturelles vibrantes tout près de leurs collectivités.
- se développent d'une façon qui permet aux individus de se comporter automatiquement d'une façon responsable, efficace par rapport aux coûts et commode au point de vue écologique, au lieu de dépendre de leur altruisme.
- élaborent de nouveaux programmes et politiques qui continuent de refléter la nature intégrée des obstacles au développement urbain durable en tenant bien compte de leurs composantes sociales, économiques et environnementales.

À l'heure actuelle, on consacre beaucoup d'efforts à l'amélioration de la capacité des régions urbaines du Canada de devenir plus écologiques. Dans plusieurs régions, le processus de promotion du développement urbain durable est bien amorcé. Le défi consiste à relever les nombreux facteurs corrélés qui influent sur les régions urbaines du Canada et les obstacles fondamentaux aux changements, et à trouver les stratégies de gestion urbaine à court et à long terme que tous les ordres de gouvernement et les organisations non gouvernementales peuvent utiliser pour améliorer le caractère écologique du développement urbain. Dans bien des cas, cela nécessitera de nouvelles façons de penser, de nouvelles valeurs, de nouveaux processus de prise de décisions et des stratégies d'intégration qui recoupent les structures institutionnelles traditionnelles. Pour progresser de façon importante et permanente vers l'atteinte du but de création de villes écologiques, il faudra aussi apporter des changements fondamentaux à un certain nombre d'éléments de base de nos systèmes économiques et sociaux actuels. Certains changements seront faciles à opérer à court terme, alors que les éléments mieux enracinés exigeront probablement des efforts considérables s'échelonnant sur au moins une génération.

«C'est seulement en reconnaissant que la ville fait partie de la nature que nous pourrons commencer à panser ses blessures, à corriger ses défauts et à l'aménager de façon à ce qu'elle soit durable afin de pourvoir à nos besoins tout en la préservant pour les générations futures.»

Commission royale sur l'avenir du secteur riverain de Toronto, *Regénération*, 1991.

1.2 Vers l'établissement d'une politique d'urbanisme écologique

Afin de pouvoir réellement progresser vers l'établissement de villes écologiques, il importe d'utiliser de nouveaux outils conceptuels qui reflètent les nombreux liens entre les systèmes humains et les écosystèmes locaux, régionaux et mondiaux. Dans le passé, les structures institutionnelles et les politiques ont été établies en fonction de paramètres spécialisés et compartimentés qui ne tenaient pas compte de la nature complexe et intégrée de l'impact social, économique et environnemental de la forme et de la fonction des villes. Beaucoup de nouveaux cadres conceptuels et outils analytiques ont été mis au point au Canada pour relever le défi que présente la ville écologique, dont plusieurs sont mis en lumière dans la section 5. Le travail de la Commission mixte internationale (canado-américaine) au cours de la dernière décennie et les efforts plus récents de la Commission royale sur l'avenir du secteur riverain de Toronto ont servi à promouvoir et à préciser le concept de la «méthode basée sur les écosystèmes». Selon la Commission d'enquête sur l'avenir du secteur riverain, la méthode basée sur les écosystèmes :

- englobe la totalité du système, non pas seulement certaines de ses parties.
- est axée sur les liens réciproques entre les éléments.
- tient compte du fait que les humains font partie de la nature et n'en sont pas séparés.
- reconnaît la nature dynamique de l'écosystème, présentant un film plutôt qu'une photographie.
- intègre les concepts de la capacité limite, de la résilience et du développement durable, donnant à entendre qu'il y a des limites à l'activité humaine.
- a recours à une définition large des environnements naturel, physique, social et culturel.
- englobe les activités urbaines et rurales.
- se fonde sur des unités géographiques naturelles, comme les bassins hydrographiques, plutôt que sur des limites politiques.
- s'étend à tous les niveaux d'activité, soit local, régional, national et international.
- souligne l'importance d'espèces autres que l'être humain et de générations autres que la nôtre.
- se fonde sur une éthique où le progrès se mesure par la qualité, le bien-être, l'intégrité et la dignité qu'on accorde aux systèmes naturels, sociaux et économiques (Crombie et coll., *Regénération*, 1992).

Ces concepts de l'écosystème alliés aux principes et caractéristiques de la ville écologique décrits à la section 1.1 nous donnent le cadre conceptuel général nécessaire pour mettre au point et en oeuvre des mesures visant à promouvoir le développement urbain durable et les villes écologiques au Canada. L'application de ces principes aux structures institutionnelles et aux tendances du développement actuelles nous permet de déterminer globalement les défis fondamentaux à relever pour créer des villes écologiques. Ces principes nous permettent aussi de reconnaître qu'il existe de nombreuses occasions de tirer des avantages sociaux et économiques considérables du développement et du réaménagement d'établissements urbains durables au Canada.

«Le développement durable reconnaît que le développement qualitatif, comme la création de nouvelles technologies ou processus pour ajouter de la valeur aux produits, devrait se poursuivre, alors que le développement quantitatif, comme la croissance urbaine et l'expansion tentaculaire ou l'extraction des ressources, doit tenir compte du fait qu'il y a des limites à la capacité des écosystèmes de régénérer des matières premières et d'absorber les déchets.»

British Columbia Round Table on the Environment and the Economy, *Strategic Directions for Community Sustainability*, 1993.

2 CADRE GÉNÉRAL DE LA POLITIQUE D'URBANISME

Le petit nombre d'habitants et la géographie du Canada le distinguent d'autres pays développés. Ainsi, ses efforts pour créer des villes écologiques présentent tout un éventail de défis, de possibilités et d'expériences uniques. Les Canadiens partagent aussi un grand nombre de ces défis avec d'autres pays. Dans cette section, nous décrivons les grands cadres sociaux, politiques, économiques et institutionnels du Canada qui aident à établir le contexte dans lequel se déroulent les efforts pour édifier des villes écologiques. Nous y faisons un bref historique de l'urbanisation au Canada.

2.1 Le contexte social et politique

Les deux peuples européens fondateurs du Canada, les Français et les Anglais, représentent les deux groupes culturels les plus importants au Canada. La plupart des Canadiens de langue française habitent dans la province du Québec où les anglophones sont minoritaires. Les Canadiens de langue anglaise constituent une forte majorité dans les autres provinces. On compte environ un million de francophones en Ontario et les autres sont répartis dans toutes les régions du pays. L'existence de deux principales cultures et la nature dynamique de leurs rapports continuent d'exercer une influence importante sur les politiques nationales et est une des caractéristiques propres à la nation-État canadienne.

Le Canada compte aussi quelque 600 communautés autochtones représentant une population aborigène d'environ un million de personnes en tout. Les groupes autochtones ont lutté pour obtenir plus de responsabilité à l'égard de la gestion de leurs propres collectivités et territoires, et comme leurs démarches ont porté fruit, ils jouent maintenant un rôle de plus en plus important dans la progression vers le développement durable. En plus, les peuples autochtones connaissent bien leurs écosystèmes locaux et les moyens d'y intégrer les activités humaines d'une manière durable. Les cultures aborigènes ont toujours eu une éthique et un système de valeurs qui appuient les modes de vie écologiques. Comme la majorité des Autochtones habitent maintenant dans les centres urbains, l'apparition future de différentes formes d'autonomie gouvernementale autochtone a de nombreuses répercussions pour les structures municipales existantes dans certaines provinces. L'autonomie gouvernementale des Autochtones aura sûrement une influence de plus en plus grande dans certains domaines comme le logement, la prestation des services, la responsabilisation et la compétence, l'aménagement du territoire et le développement économique.

Depuis les années 1970, le gouvernement fédéral a adopté une politique officielle de multiculturalisme. Le Canada accepte plus de 200 000 immigrants par an de toutes les régions du monde. La plupart des groupes ethniques nouvellement arrivés ont des collectivités bien établies dans des régions urbaines comme celles de Vancouver, Toronto et Montréal. Cet afflux régulier d'immigrants a des conséquences sociales et économiques importantes pour les politiques d'urbanisme dans ces régions et d'autres, que nous étudierons plus à fond plus loin dans la présente section.

Le Canada est une fédération démocratique ayant un système complexe de partage des pouvoirs entre trois principaux ordres de gouvernement, soit les ordres national, provincial et régional ou local. Généralement, des élections nationales et provinciales ont lieu tous les quatre ans et les représentants sont élus selon un système majoritaire uninominal plutôt que par représentation proportionnelle. L'intervalle entre les élections des administrations municipales varie, mais elles ont généralement lieu tous les trois ans. Dans certains territoires, les représentants des administrations municipales sont nommés ou élus en conseil.

Dix gouvernements provinciaux constituent le deuxième ordre de gouvernement canadien, de même que trois administrations territoriales qui administrent les grandes régions du nord du pays. La taille et la population des provinces administrées par le deuxième ordre de gouvernement au Canada varient énormément. Les provinces les plus grandes, soit l'Ontario et le Québec, sont situées au centre du Canada. Elles ont une superficie totale de 2 619 260 kilomètres carrés et avaient, en 1993, des populations de 10,7 millions et de 7,2 millions d'habitants, respectivement. Les deux provinces les plus petites, soit la Nouvelle-Écosse et l'Île-du-Prince-Édouard, ont une superficie combinée de 62 150 kilomètres carrés et des populations de 923 000 et de 131 600 personnes, respectivement. Dans l'ouest du pays, les provinces les plus grandes selon la population et la superficie sont la Colombie-Britannique, qui englobe 947 800 kilomètres carrés et compte 3,5 millions d'habitants, et l'Alberta, dont la superficie est de 661 190 kilomètres carrés et dont la population est de 2,6 millions d'habitants.

Les tensions historiques entre les gouvernements fédéral et provinciaux continuent d'exister, surtout en ce qui a trait à leurs responsabilités juridictionnelles relatives qui n'ont pas été bien définies dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867 et la Loi constitutionnelle de 1982. Les gouvernements fédéral et provinciaux se partagent le pouvoir dans de nombreux domaines en vertu de plusieurs accords multilatéraux et bilatéraux. La division des pouvoirs est aussi le fruit de certaines décisions judiciaires de la Cour suprême du Canada.

Les administrations municipales existent à la discrétion de leurs gouvernements provinciaux et relèvent totalement de leur compétence. La structure et la fonction des administrations municipales varient considérablement d'une province à l'autre. Cela découle des facteurs politiques, économiques, culturels et historiques qui ne sont pas les mêmes dans toutes les provinces. En général, les gouvernements provinciaux régissent rigoureusement la structure et les responsabilités des administrations municipales et adoptent régulièrement des lois pour modifier leur nombre, leurs limites et leurs pouvoirs.

Plusieurs provinces ont créé des municipalités régionales (2^e palier), surtout dans le but de venir à bout des pressions liées à l'expansion des centres urbains après la Deuxième Guerre mondiale. Les gouvernements du 2^e palier offrent divers services dans leurs zones métropolitaines et font souvent de la planification régionale pour les municipalités locales (1^{er} palier) et assurent la coordination entre elles.

Le gouvernement fédéral exerce une influence directe et indirecte sur la capacité des administrations municipales de fonctionner à l'intérieur de leurs paramètres provinciaux. Nous examinons le rôle du gouvernement fédéral dans les affaires urbaines de façon plus approfondie à la section 6.

«La croissance démographique et la migration vers les villes ont de graves conséquences pour le développement durable et représentent un défi pour la plupart des régions urbaines canadiennes.»

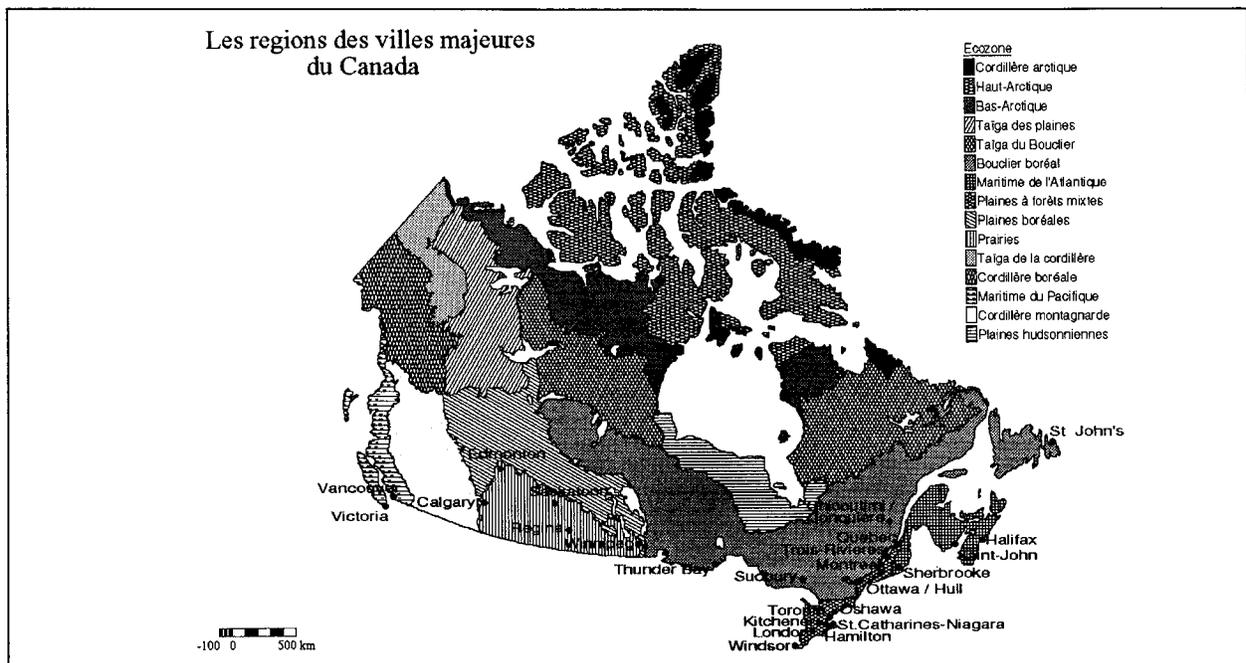
David Marshall, Fraser Basin Management Board, 1994.

2.2 Contexte démographique et géographique

Avec ses 28 millions d'habitants et sa superficie de plus de 13 millions de kilomètres carrés de terre et d'eau, le Canada est le plus grand pays du monde en superficie et a la densité de population la plus faible au monde, soit trois personnes par kilomètre carré. Le Canada est un pays situé sous des latitudes élevées qui est dominé par des écosystèmes arctiques, subarctiques et boréaux, où les saisons de croissance sont relativement courtes et les hivers, longs et froids. Une grande partie du Canada est à peine habitable et 45 % seulement des sols sont aptes à soutenir des forêts. Les principaux centres démographiques sont situés près des territoires plus chauds bordant la frontière avec les États-Unis, qui font partie des ceintures forestières tempérées de l'est et de l'ouest. Le Canada compte 25 régions métropolitaines de recensement (RMR), définies par Statistique Canada comme une région ayant une population de 100 000 personnes en son centre et comprenant les zones urbaines et rurales environnantes dont le degré d'intégration économique et sociale avec le centre est élevé. Les RMR représentent 61 % de la population du Canada.

L'environnement naturel du Canada a été divisé en différentes catégories au moyen d'un système de classification national complet comprenant des paliers d'écosystèmes. Les nombreux écosystèmes dans la classification sont délimités par un large éventail d'éléments biologiques et physiques et dépassent les frontières politiques. Les quinze écosystèmes terrestres les plus importants et les 25 RMR sont représentés dans la figure 2.

Figure 2 : Principales régions urbaines du Canada : Écozones terrestres, 1994

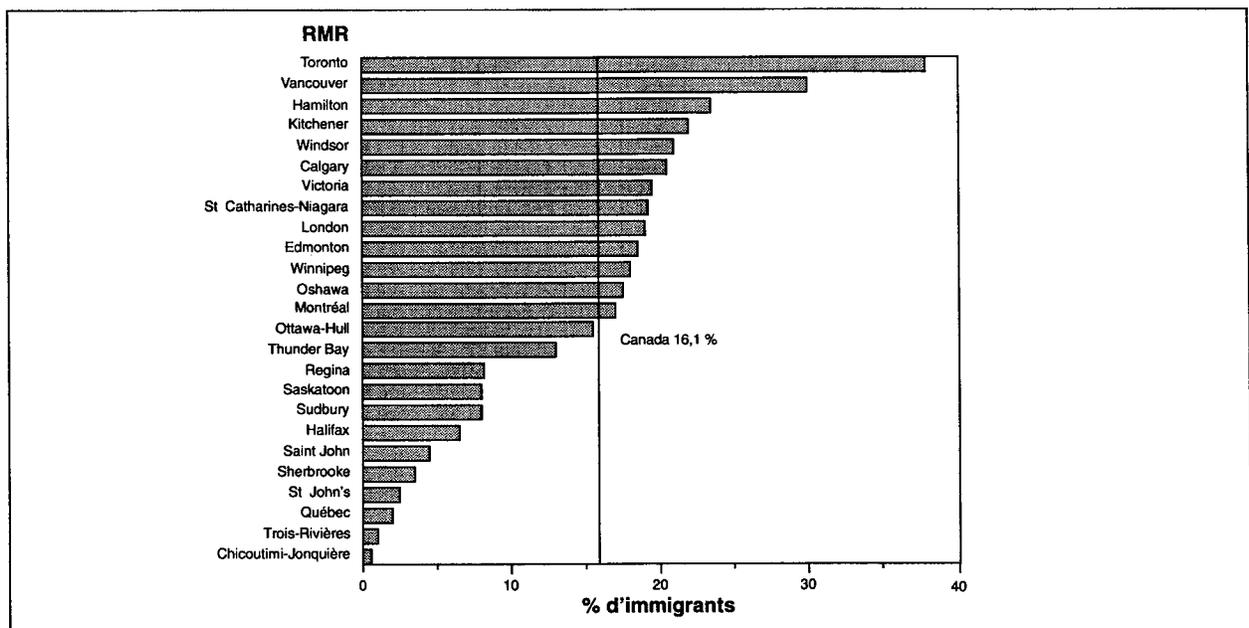


Source : Environnement Canada, Direction générale de l'état de l'environnement, 1994.

Ces écosystèmes peuvent ensuite être divisés en 217 écorégions et plus de 1 050 écodistricts. On a aussi établi cinq catégories d'écozones marines et 11 éco provinces pour les écosystèmes marins entourant le Canada. Le principal objectif de cette classification est de disposer d'un système universel impartial qu'on peut utiliser à diverses fins, comme la gestion des ressources.

En 1992, la population canadienne de 28,5 millions de personnes augmentait au taux de 1,1 % par an en raison d'un taux de natalité de 14,1 par mille et de l'immigration. Quarante-sept pour cent de la population du Canada a migré entre 1986 et 1991 et l'effet net de ces migrations sur les RMR a varié. Par exemple, la population de Vancouver, d'Ottawa-Hull, de Victoria et d'Oshawa a augmenté, surtout par suite de la migration, alors que le nombre d'émigrants a été supérieur au nombre d'immigrants à Toronto, Montréal, Winnipeg, Edmonton et Saskatoon, bien que leur population globale ait augmenté. La moitié de la population totale d'immigrants du Canada, soit 4,3 millions de personnes, est arrivée depuis 1971. Selon les données du Recensement de 1991, 94 % des immigrants récents vivent en Ontario, en Colombie-Britannique, en Alberta et au Québec et 57 % d'entre eux habitent dans les trois régions métropolitaines les plus grandes du Canada, soit Toronto, Montréal et Vancouver (Statistique Canada, publication n° 93-322). La figure 3 illustre le pourcentage d'immigrants qui se sont établis dans chacune des 25 RMR du Canada.

Figure 3 : Pourcentage d'immigrants établis dans les régions métropolitaines de recensement en 1991



Source : Statistique Canada, publication n° 93-311F, 1993.

Les tendances des migrations et de l'immigration ont des conséquences importantes pour les zones urbaines. La concentration d'immigrants dans les grandes régions urbaines du Canada a des répercussions importantes sur la politique d'urbanisme dans des domaines comme l'aménagement du territoire, le logement, les transports et les services sociaux. Les immigrants récents, dont un grand nombre viennent de régions urbaines très peuplées, amènent aussi avec eux une variété de valeurs culturelles et une perspective globale qui contribuent à la richesse de la culture canadienne. La diversité culturelle peut encourager l'échange d'idées et favoriser l'évolution vers des perspectives plus mondiales qui, souvent, peuvent comporter des attitudes importantes pour le développement durable. Par exemple, les Néo-Canadiens arrivant d'établissements humains très peuplés pourraient appuyer davantage les initiatives de densification dans les centres urbains canadiens où ils habitent actuellement.

Une autre tendance démographique importante est le vieillissement de la population canadienne. Depuis 1961, la structure par âge des Canadiens affiche une tendance à l'augmentation de la proportion de personnes dans les groupes d'âges plus avancés (45 à 64 ans et 64 ans et plus). Par exemple, selon la Dynamique de la population au Canada (Statistique Canada, publication n° 96-305F), le pourcentage de Canadiens âgés de 45 à 64 ans est passé de 17,4 % en 1961 à 19,7 % en 1991. Les aînés du Canada, c'est-à-dire les personnes de plus de 64 ans, constituent maintenant un pourcentage plus élevé de la population qu'en aucun autre moment dans l'histoire du pays, leur représentation étant passée de 7,6 % en 1961 à 11,6 % en 1991. L'effet global de l'immigration sur l'âge médian de la population canadienne est négligeable parce qu'il y a des immigrants de tous les âges et que le taux de natalité des nouveaux arrivants n'est pas supérieur de beaucoup à celui des Canadiens en général. La proportion croissante d'aînés dans la société canadienne pendant les prochaines décennies aura des répercussions importantes sur la politique gouvernementale dans certains domaines comme le logement, les transports, l'emploi et un éventail de services sociaux et de santé. Par exemple, au fur et à mesure que la population canadienne vieillit, le nombre de logements devra augmenter alors que la taille moyenne des ménages continuera de diminuer.

«Le budget est sans aucun doute la déclaration la plus importante que n'importe quel gouvernement peut faire sur la politique environnementale.»

Jim MacNeil, Notre avenir à tous, Commission mondiale de l'environnement et du développement, 1987.

2.3 Contexte économique et financier

Le Canada se remet maintenant d'une longue récession qui a beaucoup contribué à son important déficit. Le taux de chômage national s'établissait à 11,2 % en 1993, mais il varie considérablement selon la région et la catégorie d'âge. Le nombre total de chômeurs a atteint 1,5 million de personnes en 1993 et les travailleurs à temps partiel représentaient plus de 17 % des 12,3 millions de personnes employées. Les tendances du niveau et du type d'emploi sont des facteurs importants qui influent sur la réalisation de progrès vers le développement urbain durable. Les niveaux d'emploi à l'intérieur des régions urbaines ont des conséquences sociales essentielles pour l'état de la collectivité ainsi que des finances municipales. L'emploi significatif est essentiel au maintien de communautés saines et constitue la principale source de revenu des municipalités et des commerces locaux. Les occasions d'emploi influent aussi sur les tendances de la migration entre les régions urbaines et à l'intérieur d'elles.

Depuis 1965, la part du produit intérieur brut (PIB) attribuable à la fabrication est tombée de 22 % à 17 %. La croissance des secteurs des services et de la haute technologie du Canada a aidé à compenser la baisse globale de la fabrication. La modification de la structure de l'économie, notamment son passage des industries de fabrication traditionnelles aux industries de services, a eu un effet sur la forme urbaine. Avec la disparition progressive de la barrière conceptuelle traditionnelle entre le lieu de travail et la résidence par suite de l'augmentation de l'emploi à temps partiel et du télétravail dans les industries des services, la nécessité de se rendre tous les jours au travail diminuera quelque peu. Cela permettra aussi aux individus d'accroître les distances qui les séparent de leur maison et de leur lieu de travail.

L'économie du Canada continue de dépendre lourdement du commerce. En effet, en 1991, ses échanges de biens et de services, notamment avec les États-Unis, représentaient près de la moitié de son PIB. La plupart des exportations canadiennes demeurent des biens du secteur primaire. Le Canada affichait un déficit de 1,5 milliard au chapitre des biens à valeur ajoutée en 1991.

Les recettes fiscales du Canada en pourcentage du PIB ont augmenté de façon régulière, passant de 31,6 % en 1981 à 37,3 % en 1991. Une décennie de hausses des impôts a considérablement réduit la tolérance des électeurs à l'égard de taxes supplémentaires, mais elle n'a pas réglé le problème de la dette croissante. La dette publique nette totale du Canada pour 1993-1994 représentait 722 milliards de dollars, ou environ 25 127 \$ par habitant, ce qui est supérieur au PIB annuel du pays. Les deux tiers de la dette totale du pays sont attribuables au gouvernement fédéral. Pendant l'année financière 1992-1993, le gouvernement fédéral a enregistré un déficit de 40,4 milliards de dollars et des recettes et dépenses consolidées de 121,5 milliards de dollars et de 161,9 milliards de dollars, respectivement.

Les gouvernements provinciaux partagent les graves difficultés financières auxquelles fait face le gouvernement national, la plupart d'entre eux recourant dans diverses mesures au financement déficitaire. Bien que chaque province ait réussi à réduire son déficit pendant l'exercice 1993-1994, le déficit provincial total a atteint 19,5 milliards de dollars. On s'attend à ce que les coûts du service de la dette provinciale s'établissent en moyenne à 14,4 % des recettes consolidées en 1994-1995, ce qui représente une hausse de 10,2 % par rapport au coût en 1989-1990. Les caractéristiques financières des provinces varient considérablement au niveau de la taxation, des recettes, des dettes et des déficits. Cinq des dix provinces ont annoncé des plans visant à équilibrer leur budget d'ici 1996-1997. Ces progrès dépendront largement de la restriction des dépenses, ce qui continuera sûrement d'influer sur les municipalités qui dépendent en grande partie du financement provincial.

Les municipalités régionales et locales ne sont pas autorisées à avoir un déficit de fonctionnement, mais elles peuvent contracter des dettes pour financer des projets d'immobilisations. L'état des finances provinciales et nationales influe directement sur le niveau de leurs ressources financières. Le gouvernement fédéral verse des paiements de transfert aux provinces qui, à leur tour, assurent un soutien financier considérable aux municipalités.

Le secteur public du Canada est aussi une source d'emploi considérable. En 1991, 745 000 personnes travaillaient directement pour un des trois ordres de gouvernement. La santé, les services sociaux et l'éducation sont dominés par le secteur public et représentent les trois groupes de la population active du Canada les plus importants. Ces secteurs employaient une personne sur six, ou un peu plus de deux millions de Canadiens en 1991 (Statistique Canada, publication n° 93-326). En raison des restrictions financières croissantes, l'emploi global dans le secteur public a récemment diminué, renversant une tendance à la croissance vieille de 30 ans.

2.3.1 Effet du climat économique et financier sur le développement urbain durable

Les restrictions financières auxquelles font face tous les ordres de gouvernement au Canada ont à la fois des effets positifs et négatifs sur le développement urbain durable. Au niveau municipal, une diminution des recettes provenant des transferts gouvernementaux et des taxes foncières augmente les pressions financières visant la suppression des subventions municipales existantes pour les services publics comme l'épuration de l'eau, le traitement des eaux usées et la gestion des déchets solides. L'élimination des subventions dans ces domaines se traduirait par des avantages environnementaux considérables découlant d'une meilleure conservation des ressources et de la réduction des déchets, et en plus, améliorerait les finances municipales. À l'heure actuelle, certaines municipalités fixent et imposent des structures de droits d'utilisation pour certains services municipaux.

L'application d'autres mesures économiques pour conserver les ressources et protéger l'environnement est une tendance que les restrictions financières croissantes accentueront probablement. En outre, on peut s'attendre à l'utilisation de plus en plus grande de partenariats publics-privés par tous les ordres de gouvernement pour la prestation des services dans des domaines comme l'épuration de l'eau et le traitement des eaux usées, la gestion des déchets solides et l'infrastructure des transports. L'incapacité de plus en plus grande des gouvernements de combler les énormes besoins de fonds pour l'entretien, l'amélioration et le développement de l'infrastructure urbaine sera probablement à l'origine de cette tendance.

La nécessité de réduire les dépenses de fonctionnement publiques pourrait aussi être un stimulant important à la modification des structures des institutions du gouvernement. Cela pourrait amener des améliorations du cadre institutionnel qui favoriseraient le développement durable en clarifiant les responsabilités et en éliminant le chevauchement des services publics. En plus, beaucoup d'occasions existantes pour les gouvernements d'accroître leur efficacité par la conservation de l'eau et l'économie d'énergie pourraient être mises en oeuvre plus facilement par suite des restrictions financières.

Du côté négatif, les restrictions financières et la concurrence accrue entre les municipalités pour obtenir les rares placements du secteur privé renforcent généralement les pratiques traditionnelles de développement économique. Les restrictions financières pourraient ralentir la mise en oeuvre de politiques environnementales progressistes, comme les évaluations municipales des impacts environnementaux des nouveaux aménagements ou les techniques de gestion des eaux d'orage,

puisqu'elles entraînent des coûts de mise en oeuvre et de gestion. Les restrictions provinciales pourraient aussi pousser certaines provinces à déléguer plus de responsabilités environnementales aux municipalités qui pourraient ne pas avoir les ressources requises pour assurer la prestation adéquate des services. Enfin, par suite des mesures répandues visant à réduire ou à bloquer les salaires dans le secteur public, beaucoup d'administrations municipales pourraient être incapables d'employer du nouveau personnel spécialisé dans les questions environnementales ou de financer de nouveaux programmes.

Les contraintes financières avec lesquelles les gouvernements fédéral et provinciaux sont aux prises se sont déjà traduites par des compressions des programmes sociaux et de santé, et cette tendance se poursuivra. Ces mesures auront probablement un impact négatif sur le développement social durable qui variera selon la région. En outre, étant donné le grand nombre de Canadiens que les gouvernements emploient directement ou indirectement, les futures mesures de réduction du déficit entraînant des compressions de personnel et la diminution du financement des programmes auront certainement un effet important sur l'emploi et l'économie canadienne en général.

«Plus la population canadienne se concentre dans les zones urbaines, moins ces zones deviennent peuplées. En d'autres termes, la population des villes et villages augmente, mais en même temps, ces centres urbains s'étendent et leur structure se modifie pour occuper une superficie plus grande d'une densité de peuplement moins forte.»

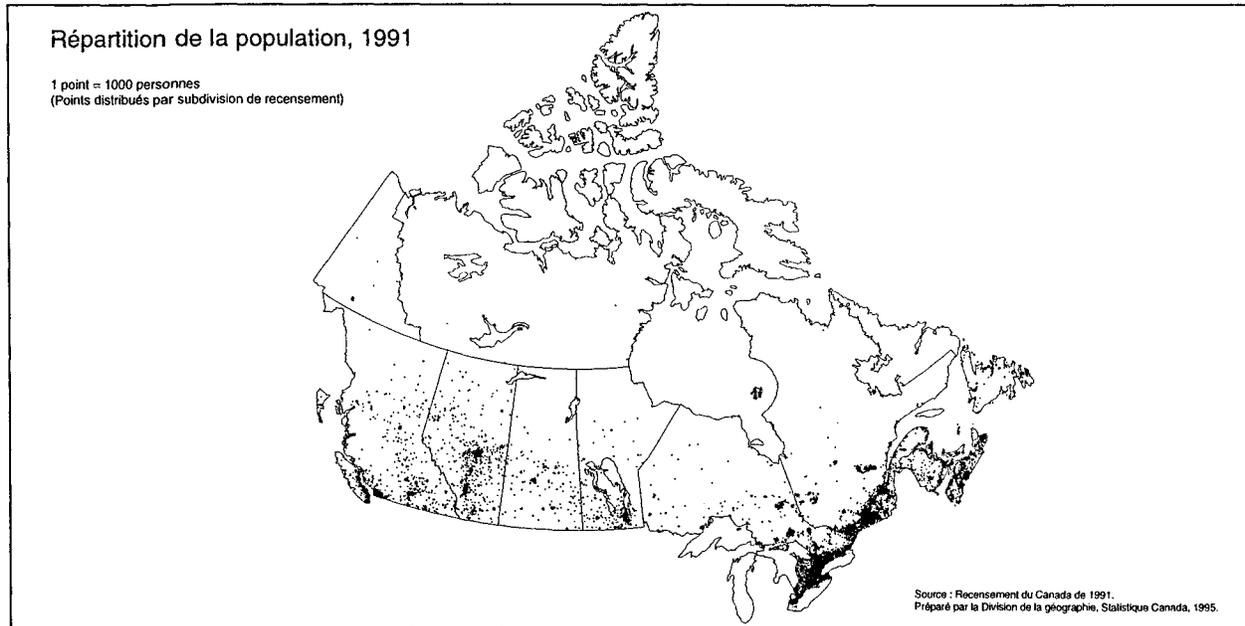
N. Richardson, *Sustainable Development and Land-Use Planning*, 1991.

2.4 Historique de l'urbanisation

Comparativement à ce qui s'est produit en Europe, la transformation du Canada d'une société rurale en société urbaine a été rapide, de sorte que son histoire en tant que nation urbanisée est brève. Avant 1924, le Canada était avant tout une nation rurale et la plus grande partie de son activité économique était centrée sur l'exploitation agricole ou des ressources. La mécanisation accrue de ces activités, la grande crise de 1929 et la multiplication des possibilités liées à l'industrialisation dans les centres urbains ont beaucoup contribué à la migration progressive de la population des établissements ruraux aux établissements urbains avant la Deuxième Guerre mondiale. Entre 1941 et 1961, la population du Canada urbain a presque doublé, ce qui a provoqué une augmentation rapide du nombre de centres urbains d'une population de plus de 100 000 personnes et engendré le développement de la métropole canadienne. En 1965, plus de 50 % de la population vivaient dans des centres urbains de plus de 100 000 habitants. En 1972, plus de 50 % des Canadiens vivaient dans les régions métropolitaines ou les zones suburbaines à la périphérie des villes centrales.

La figure 4, tirée des données du Recensement de 1991, illustre la répartition de la population au Canada.

Figure 4 : Répartition de la population au Canada, 1991



Source : Statistique Canada, Division de la géographie, 1994.

Comme le montre la figure 4, les populations et degrés d'urbanisation au Canada varient considérablement d'une province à l'autre. Les provinces les plus urbanisées sont l'Ontario (81,8 %), l'Alberta (80,4 %), la Colombie-Britannique (80,4 %) et le Québec (77,6 %). Seuls le Nouveau-Brunswick (47,7 %), l'Île-du-Prince-Édouard (39,9 %) et les Territoires du Nord-Ouest (39,9 %) demeurent en grande partie ruraux. Les cinq RMR les plus grandes représentent 38 % de la population. On peut dire que les établissements urbains du Canada sont répartis selon deux systèmes urbains distincts. Le premier s'étend d'une extrémité à l'autre du pays sous forme d'une série à peu près linéaire de villes très distantes les unes des autres, ayant chacune sa propre base économique et fonctionnant comme le centre d'une région plus grande. Le deuxième est le corridor Québec-Windsor d'une longueur de 1 000 kilomètres qui s'étend du golfe du Saint-Laurent jusqu'à l'extrémité ouest du lac Érié. C'est là qu'habite la moitié de la population du Canada et que sont situées neuf de ses quinze villes les plus grandes.

«Les modes d'aménagement actuels des villes canadiennes nous obligent à adopter des habitudes de consommation qui ne peuvent pas durer. Cette forme d'aménagement nous amène vers un piège de l'infrastructure auquel il sera difficile et coûteux d'échapper.»

Mathis Wackernagel, Task Force on Planning Healthy and Sustainable Communities de l'University of British Columbia, 1994.

3 PROGRÈS RÉALISÉS PAR LE CANADA VERS L'ÉTABLISSEMENT DE VILLES ÉCOLOGIQUES

Dans la section suivante, nous donnons un aperçu des progrès réalisés en matière de développement urbain durable au Canada, qui puise dans un large éventail de sources. Bien que le processus de promotion de certains aspects du développement urbain durable soit bien amorcé dans de nombreuses régions du Canada, il reste d'énormes obstacles à surmonter, dont plusieurs sont mis en lumière dans la quatrième section. L'éventail des sujets décrits dans la présente section vise à donner aux lecteurs une vue d'ensemble des progrès du Canada jusqu'à ce jour. Bien que cette section ne cherche pas à décrire entièrement les nombreux projets variés en cours à l'appui du développement urbain durable, elle donnera aux lecteurs une idée générale de la situation nationale du développement urbain durable au Canada. En outre, on y décrira un certain nombre d'initiatives novatrices qui contribueront à promouvoir le développement urbain durable. Étant donné la grande diversité des politiques et des programmes, nous mettrons ici l'accent sur les politiques, les plans et les activités des municipalités canadiennes.

Les exemples d'indicateurs du développement urbain durable donnés dans cette section reflètent une gamme étendue de causes et d'effets de questions liées au développement durable des régions urbaines. Les domaines que nous examinons visent à fournir d'autres preuves de la nécessité pour les décideurs de tous les ordres de gouvernement de reconnaître la nature intégrée de l'environnement, de l'économie et de la société dans leurs efforts pour édifier des villes écologiques. L'information recueillie donne fortement à penser que les Canadiens n'ont pas encore bien compris la nécessité de mettre en oeuvre un large éventail de politiques pour promouvoir le développement urbain durable. Bien que certaines tendances soient encourageantes, la majorité d'entre elles montrent que le développement urbain au Canada continuera, à court terme, à miner le capital naturel de nos écosystèmes locaux et régionaux, contribuant ainsi aux difficultés internationales que présente l'atteinte d'un développement mondial durable. Si l'on ne s'attaque pas à la situation, nos modes d'aménagement diminueront encore notre capacité de promouvoir le développement urbain durable dans un proche avenir et continueront d'entraîner une baisse de la qualité de vie des citoyens canadiens à l'aube du XXI^e siècle et au-delà.

«Bien que l'expression à forte densité évoque des images de grandes tours d'habitation et de manque d'espaces verts, les ensembles immobiliers à densité élevée sont plaisants et habitables lorsqu'ils sont bien planifiés. Une forme plus compacte d'agglomération urbaine, loin d'exclure les espaces verts et les structures plus humaines, peut en fait en faciliter l'aménagement.»

Marcia Lowe, *Alternatives to the Automobile: Transport for Liveable Cities*, 1990.

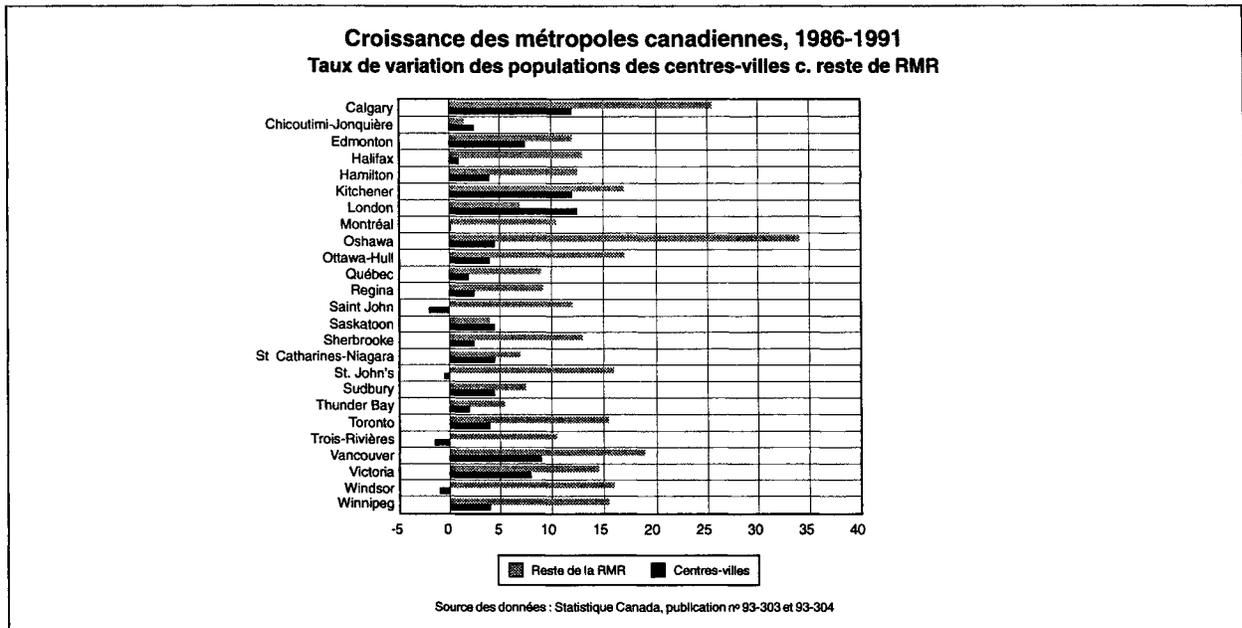
3.1 Tendances et planification de l'aménagement du territoire

En examinant la production de gaz carbonique, qui est un des éléments contribuant le plus au changement climatique mondial, on se rend bien compte de l'importance mondiale de l'aménagement du territoire. La forme des centres urbains, notamment en ce qui a trait aux transports et aux densités de peuplement et d'emploi, influe de façon marquée sur les niveaux de consommation d'énergie. Les résidents des villes européennes ont tendance à utiliser moins d'énergie que leurs homologues nord-américains parce qu'ils n'ont pas besoin de voyager autant, qu'ils bénéficient des transports en commun et qu'ils utilisent des installations de chauffage centralisées (Brugmann, Jessup, 1993). Les résidents de la plupart des régions urbaines canadiennes produisent annuellement vingt tonnes de dioxyde de carbone par habitant. Beaucoup de citoyens européens ne produisent que la moitié de cette quantité. Des recherches récentes menées par l'Institut international pour l'analyse des systèmes appliqués donnent à entendre que si les villes nord-américaines modelaient leur aménagement urbain futur sur des villes comme Amsterdam, en Hollande, les émissions futures de gaz carbonique n'atteindraient que la moitié des prévisions actuelles.

Depuis la Seconde Guerre mondiale, les tendances de l'aménagement urbain au Canada ont été en grande partie le résultat de l'application de technologies se fondant sur deux principales hypothèses, à savoir qu'on disposerait à long terme de sources d'énergie abondantes et bon marché et que la quantité de ressources foncières et hydrauliques était illimitée. Cela a entraîné la construction de maisons et d'immeubles spacieux et inefficients sur le plan énergétique et une organisation urbaine se fondant sur l'utilisation répandue de la voiture particulière pour le transport. L'abordabilité de plus en plus grande des voitures particulières a grandement contribué à leur utilisation accrue pendant la dernière moitié de ce siècle. Cette utilisation croissante de l'automobile, alliée à l'état de champ vert de la plupart des sites propices à l'aménagement urbain, a favorisé la prolifération d'établissements suburbains à faible densité composés de maisons individuelles, ce qu'on appelle souvent l'expansion tentaculaire. La richesse de plus en plus grande des populations urbaines du Canada appuyait ce type d'aménagement.

Avant 1981, la majorité des villes au centre des régions métropolitaines du Canada ont connu une augmentation nette de leur croissance démographique. La figure 5 montre les tendances de la croissance des grandes RMR pendant l'expansion économique des années 1986 à 1991. On constate une tendance à la baisse des populations dans les villes centrales et à une hausse du nombre d'habitants dans leurs zones périphériques.

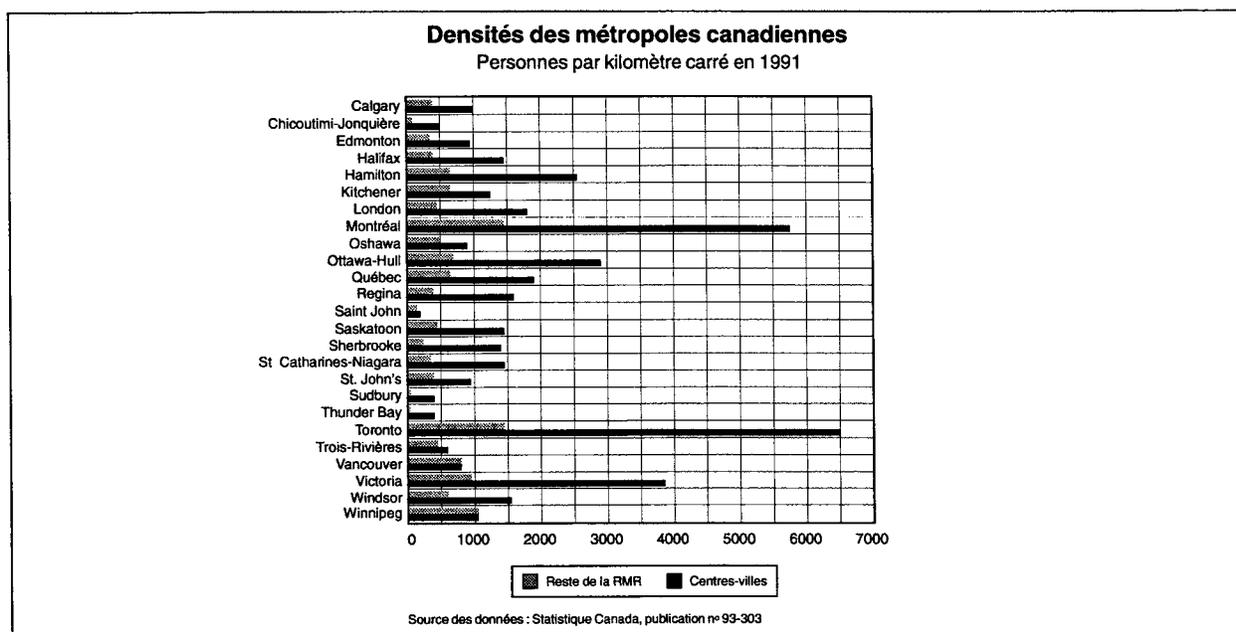
Figure 5 : Changement démographique (1986-1991) : Centre-villes c. reste de la région métropolitaine de recensement



Source : Statistique Canada, publication n° 93-303; Intensification Report, May 1993, Institut urbain du Canada.

La figure 6 se fonde aussi sur des données tirées du Recensement de 1991 et montre les densités de peuplement comparatives des centres-villes et de leurs zones périphériques dans les 25 RMR. Ensemble, les figures 5 et 6 indiquent que les zones métropolitaines périphériques ont une faible densité de peuplement ou dénotent une expansion tentaculaire. Elles montrent aussi que ce mode d'aménagement ne se limite pas aux grands centres urbains du Canada, mais qu'il existe dans une grande majorité des régions métropolitaines du pays.

Figure 6 : Densité de peuplement (1991) : Centre-ville c. reste de la RMR



Source : Statistique Canada, publication n° 93-303; Intensification Report, May 1993, Institut urbain du Canada.

L'activité d'aménagement de banlieues à faible densité a considérablement diminué au cours des trois dernières années. Les mises en chantier de logements urbains sont tombées de 215 340 en 1987 à 129 988 en 1993. Les modes d'aménagement à faible densité découlent de nombreux facteurs sociaux, économiques et politiques, dont certains varient selon la province et la région. Il existe ce qu'on pourrait appeler des facteurs d'attraction et d'incitation qui appuient l'aménagement de banlieues à faible densité au détriment de centres-villes à forte densité. Les facteurs d'attraction comprennent le traitement différent en matière d'impôts et de subventions accordé aux municipalités dans les centres-villes et les banlieues, qui favorise le logement et les établissements commerciaux suburbains; le versement de subventions pour l'infrastructure et les services suburbains par les gouvernements régionaux et provinciaux; l'octroi de subventions à la consommation d'énergie par les gouvernements fédéral et provinciaux; et le maintien de l'importance accordée à la construction de routes, ce qui appuie l'utilisation de voitures particulières. Les facteurs d'incitation comprennent les taxes foncières plus élevées dans les centres-villes, attribuables au traitement inéquitable en matière d'impôts et de subventions accordé aux diverses municipalités, le niveau réduit des services dans les centres-villes et la perception d'une augmentation des niveaux de criminalité dans les centres-villes.

La question de l'impact global de l'expansion tentaculaire continue d'alimenter les débats au Canada, qui sont en grande partie axés sur des preuves idéologiques plutôt qu'empiriques (Isin, Tomalty, 1993). À l'échelle internationale, il s'accumule des preuves considérables illustrant l'impact écologique plus marqué des régions urbaines à faible densité par rapport aux agglomérations à forte densité. Les partisans de la densification soutiennent que l'expansion tentaculaire est le mode d'aménagement du territoire le plus coûteux du point de vue de ses conséquences sociales, économiques et écologiques négatives. On dit que l'expansion tentaculaire a les résultats suivants :

- L'utilisation inefficace de l'énergie, notamment pour les transports et le chauffage des locaux, se traduisant par une hausse *par habitant* de la production de polluants de l'air et de l'eau.
- Des niveaux élevés de production de gaz carbonique *par habitant*, qui contribuent aux changements climatiques mondiaux.
- Une consommation d'eau *par habitant* plus élevée et des taux de recyclage inférieurs.
- Des pressions accrues sur les espaces verts non aménagés et les terres agricoles à fort rendement.
- Des coûts sociaux et économiques liés au faible rapport entre les emplois et les logements, entraînant de longs déplacements domicile-travail et des niveaux croissants d'engorgement des routes.
- Des coûts d'infrastructure considérablement plus élevés (eau, égouts, écoles) pour les administrations municipales, surtout attribuables aux distances plus grandes à franchir pour servir les secteurs à faible densité.
- La demande accrue d'infrastructures supplémentaires pour les voitures particulières.
- Des établissements dont l'infrastructure communautaire dépend des déplacements en automobile, occasionnant des difficultés liées à la mobilité pour les femmes, les jeunes et les aînés.
- L'érosion de la viabilité sociale et économique des centres-villes plus peuplés des régions métropolitaines, y compris de la viabilité économique des réseaux de transport en commun.

Les opposants de la densification des centres-villes croient que cela entraîne l'augmentation de la criminalité et de la circulation, la dévaluation des propriétés et une perte générale de la qualité de vie. D'autres critiques peuvent être motivées par des préoccupations idéologiques concernant l'intervention de l'État ou par leurs intérêts commerciaux et bureaucratiques liés à la poursuite de l'aménagement de banlieues à faible densité de peuplement. Les personnes qui s'opposent aux efforts pour réduire l'expansion tentaculaire des villes par l'intervention des gouvernements ripostent généralement aux affirmations des partisans de la densification. Voici certains arguments en faveur de la non-intervention :

- L'expansion tentaculaire existe pour répondre aux choix de logements légitimes des résidents.
- Les quartiers à usage mixte et à forte densité sont moins agréables que les zones résidentielles à faible densité.
- Les centres-villes périssent pour des raisons macro-économiques, et la suburbanisation est un symptôme de cette réalité. La densification n'arrivera donc pas à inverser cette tendance.

- Il est impossible d'atteindre des objectifs sociaux par l'aménagement du territoire.
- Les coûts des services publics sont moins élevés dans les établissements à faible densité.
- La densification ne réduira pas de façon importante la quantité de terrains utilisés pour l'aménagement et, par conséquent, ne diminuera pas les coûts des services.
- On exagère les bienfaits environnementaux des logements à forte densité.
- La densification pourrait réduire la qualité de l'air qui est meilleure dans un quartier à faible densité.

L'hypothèse selon laquelle l'aménagement de banlieues à faible densité est, pour une raison quelconque, naturelle en Amérique du Nord plutôt que le résultat de décisions antérieures des gouvernements sous-tend les arguments contre la densification. Dans son étude historique de la suburbanisation aux États-Unis, K. Jackson souligne que la banlieusardisation est le fruit des politiques gouvernementales plutôt qu'un produit historique de la culture, de la géographie ou de la technologie (Jackson, 1985 dans Isin, Tomalty, 1993).

Bien que les bienfaits du freinage de l'expansion tentaculaire continuent de faire l'objet de certains débats, beaucoup d'administrations municipales se sont engagées activement dans des programmes visant à limiter l'ampleur du phénomène. On a aussi entamé des discussions préliminaires sur la faisabilité d'une stratégie nationale de gestion de la croissance urbaine, dans le cadre d'efforts fédéraux-provinciaux pour établir une stratégie nationale visant à limiter, d'ici l'an 2000, les émissions de gaz à effet de serre du Canada aux niveaux enregistrés en 1990. Le Canada remplirait ainsi ses engagements en vertu de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Certaines provinces, comme l'Ontario, ont commencé à adopter des politiques qui encouragent la densification de l'aménagement foncier dans les centres-villes.

Le tableau 1 et plusieurs des tableaux qui suivent proviennent du projet d'information et de base de données de la Fédération canadienne des municipalités (FCM), auquel on a donné le nom de Canada Urbain : Recherche Environnement (CURE). L'information présentée dans les tableaux du CURE a été obtenue de 208 municipalités canadiennes qui ont répondu à un questionnaire d'enquête administré dans le cadre du projet en 1994. Le tableau 1 montre le nombre de municipalités qui ont pris diverses mesures de densification et le stade de leur mise en oeuvre.

Tableau 1 : Mesures de densification de l'aménagement du territoire urbain prises par les administrations municipales, 1994

Activité	Politique municipale	Plan municipal	Programme/initiative	Mise en oeuvre	
				Oui	Prévue
<i>Transformation</i> - Accroître le nombre de ménages habitant dans les immeubles résidentiels existants, au moyen de rénovations et d'ajouts.	29	30	10	37	11
<i>Remise en état des quartiers et des résidences</i> - Encourager la remise à neuf des services, infrastructures et logements existants des quartiers.	31	32	23	49	4
<i>Construction intercalaire</i> - Construire des logements neufs sur des terrains vacants et sous-utilisés à l'intérieur des quartiers résidentiels existants.	49	49	11	59	4
<i>Réaménagement</i> - Construire des logements neufs sur des terrains viabilisés dont la fonction initiale est réduite.	32	37	7	41	6
<i>Aménagement à usage mixte</i> - Permettre une combinaison appropriée d'utilisations résidentielles, commerciales et liées aux services dans un même immeuble, sur un même terrain ou dans un même zone.	41	49	8	52	9
<i>Réutilisation adaptative</i> - Changer la fonction (zonage) d'un emplacement pour permettre l'aménagement résidentiel.	29	40	11	47	4
<i>Densification suburbaine</i> - Modifier les paramètres de l'aménagement en banlieue pour permettre les quartiers à densité plus forte.	37	33	16	52	10

Source : CURE, 1994.

Dans une enquête menée en 1993 auprès de 523 municipalités ayant pris des initiatives de densification résidentielle, on a demandé aux planificateurs principaux de répondre à un certain nombre de questions afin de déterminer les tendances. Voici quelques résultats choisis tirés de l'enquête parrainée par la SCHL, tirée de la publication *Le repeuplement des villes : Initiatives canadiennes de densification résidentielle : Rapport principal* :

- C'est dans les grandes municipalités ayant une population de plus de 100 000 personnes que les politiques et initiatives de densification sont les plus nombreuses (69 %).
- Tous les ordres de gouvernement adoptaient des politiques et lançaient des projets pour favoriser la densification. Parmi les 291 initiatives relevées, 67,6 % étaient provinciales, 20,1 %, régionales, 4,6 %, fédérales et 7,7 %, intergouvernementales.

- Les questions relatives à la fiscalité (26,2 %), à l'abordabilité des logements (25,4 %), à l'économie d'énergie (15,9 %) et aux pressions démographiques (15,1 %) étaient des facteurs *très* importants dans la décision des municipalités de favoriser la densification, alors que la perte de terres agricoles (25,6 %) et les préoccupations environnementales (28,5 %) étaient indiquées comme des facteurs *moins* importants. Les grandes municipalités s'intéressaient davantage aux préoccupations environnementales liées à la densification que les petites municipalités.
- Les partisans les plus convaincus de la densification étaient le personnel municipal (48,7 %), les promoteurs et constructeurs (41,7 %) et les conseillers municipaux (33,8 %).

La tendance récente à l'accroissement de l'expansion tentaculaire dans la plupart des RMR du Canada a attiré l'attention des décideurs sur les questions sociales, économiques et environnementales connexes qui découlent de ce mode d'aménagement. Il faut poursuivre les efforts pour augmenter la sensibilisation à ces questions et s'entendre sur des solutions intégrées faisant intervenir tous les ordres de gouvernement au Canada. Les obstacles importants à la densification sont décrits à la section 4.

Les publications *Le repeuplement des villes : Initiatives canadiennes de densification résidentielle : Rapport principal* de R. Tomalty et E. Isin et *Vue d'ensemble des liens entre le développement durable et l'habitation* de D. D'Amour traitent de façon plus détaillée de l'expansion tentaculaire des villes au Canada. R. Perkins fait un examen détaillé de certains modèles de formes urbaines et de développement urbain durable dans *Modifying Urban Form to Attain Healthy and Sustainable Community Goals: Issues and Examples*. Dans son rapport de 1991 intitulé *Environmental Effects of Urban Intensification*, R. Paehlke étudie de façon approfondie les bienfaits et les risques environnementaux liés à la densification. En 1993, l'Institut urbain du Canada a commencé à publier *The Intensification Report*, un bulletin bimestriel qui contient des articles sur un large éventail de questions et de projets relatifs à la densification.

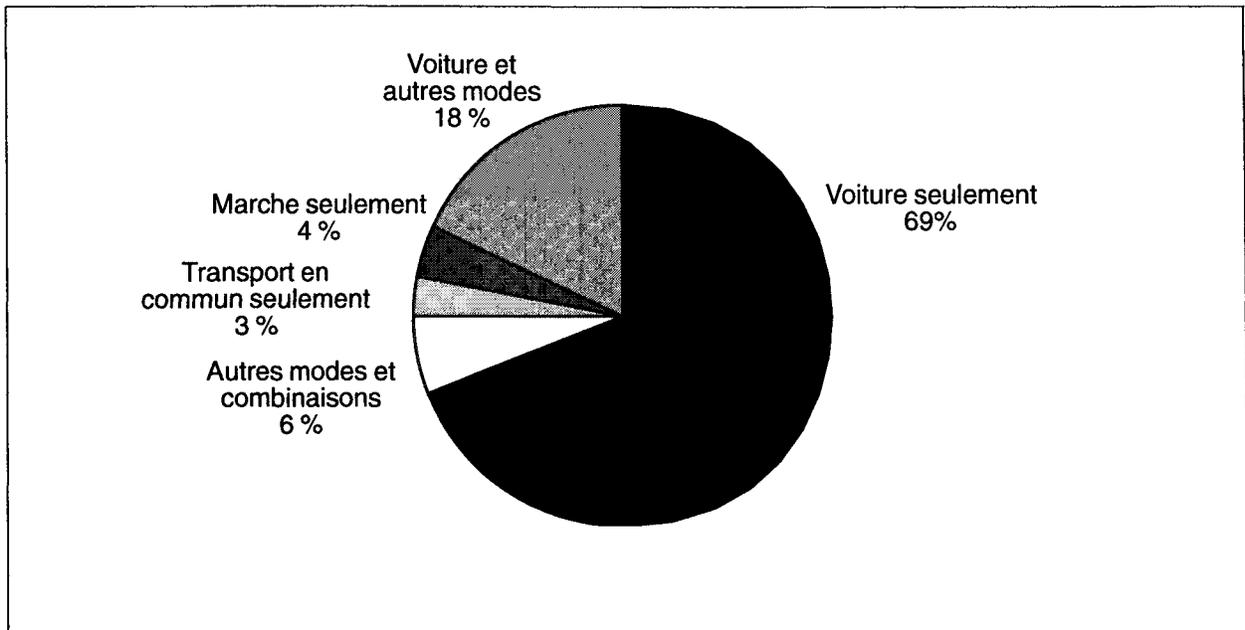
«L'automobile a également produit un effet très profond sur l'aménagement, la densité et le caractère supportable des régions urbaines en encourageant fortement une faible densité, un développement urbain étendu et une consommation continue de terres agricoles de grande qualité à des fins d'urbanisation.»

Déplacements urbains et développement durable : L'expérience canadienne, IBI Group, 1993.

3.2 Tendances des transports

La planification des transports est un élément critique du développement urbain durable, non seulement parce qu'elle peut influencer sur la consommation de ressources énergétiques non renouvelables et les émissions de polluants atmosphériques et de l'eau, mais aussi parce qu'elle a un impact important sur le développement économique, l'aménagement du territoire et l'habitabilité des collectivités. L'utilisation et l'abordabilité croissantes des voitures particulières au Canada continuent de contribuer grandement à la banlieusardisation à faible densité. En fait, la forme d'un grand nombre de banlieues, où l'on trouve de larges reculs pour les centres commerciaux et les bureaux et des zones clairement distinctes pour les utilisations commerciales et résidentielles du sol, découle de l'hypothèse selon laquelle tout le monde a un accès universel à une voiture particulière. La figure 7 présente l'importance relative des divers modes de transport urbain au Canada.

Figure 7 : Modes de transport urbain au Canada



Source : Statistique Canada, publication n° 75-001F, 1992.

L'impact environnemental du transport par automobile peut être divisé en quatre catégories :

- Fabrication de véhicules : impact sur l'environnement de l'extraction des ressources et de la production de polluants au moment de la fabrication et de la destruction.
- Effets de l'infrastructure : encombrement, empiètement visuel, morcellement et consommation de ressources, notamment de terrains pour les routes et les stationnements.
- Effet des véhicules : l'apport de différents types de véhicules à la pollution de l'air, de l'eau, par le bruit ou visuelle; contribution au réchauffement planétaire; risques généraux pour la santé; sécurité pour les usagers et les non-usagers et efficacité avec laquelle ils consomment les ressources non renouvelables.
- Effets du volume de circulation : en plus d'accroître proportionnellement les effets des véhicules, l'encombrement multiplie les effets puisque l'efficacité des véhicules diminue. La construction de nouvelles infrastructures pour accommoder la circulation accrue est susceptible de produire d'autres effets liés aux infrastructures (Association of County Councils *et coll.*, *Environmental Practice in Local Government*, 1990, dans Roseland, *Le développement durable des centres urbains*, 1992).

Dans son document intitulé *Déplacements urbains et développement durable : L'expérience canadienne* qu'il a préparé pour la Société canadienne d'hypothèques et de logement en février 1993, le IBI Group a examiné les tendances et politiques des transports urbains dans sept grandes régions urbaines du Canada.

La période comprise entre 1986 et aujourd'hui peut être caractéristique, alors que l'époque où les tendances du transport urbain, qui visaient à diminuer le caractère durable/supportable des régions urbaines (par exemple étalement, embouteillages, dépendance accrue à l'égard de l'automobile) commençait sérieusement à annuler les contributions des tendances positives (par exemple accroissement des déplacements par transport en commun, automobiles plus propres). À défaut de changements fondamentaux d'orientation, pratiquement toutes les tendances de croissance convergent vers un scénario de transport urbain futur où l'automobile privée est utilisée plus fréquemment par davantage de personnes, pour effectuer des déplacements de plus en plus longs, à des vitesses de plus en plus réduites, avec de graves conséquences sur la viabilité économique, sociale et environnementale des villes canadiennes.

Voici quelques autres faits saillants du rapport qui reflètent les tendances actuelles des transports canadiens :

- On remédie à l'encombrement croissant des routes découlant de l'utilisation de plus en plus grande des automobiles en agrandissant les réseaux routiers locaux et régionaux dans tout le Canada.
- Selon les tendances actuelles, on répondra probablement à la croissance démographique future du Canada en agrandissant les banlieues modernes à faible densité dépendantes de l'automobile, ce qui augmentera encore la dispersion de la population urbaine.
- Les frais d'exploitation des services de transport en commun continuent généralement d'augmenter dans tout le Canada, alors que les recettes diminuent.
- Bien que certains réseaux de transport en commun aient pu accroître ou maintenir leur taux d'utilisation, la croissance des déplacements par les transports en commun n'a pas suivi la croissance démographique, de sorte que le taux d'utilisation *par habitant* a diminué.

Les statistiques sur le navetage mettent en évidence la nature des transports urbains au Canada et quelques-uns des coûts liés à l'expansion tentaculaire et à la dépendance de l'automobile. Selon Statistique Canada, 8 % seulement des Canadiens actifs ne faisaient pas la navette entre leur domicile et leur lieu de travail en 1992. Les automobiles sont la forme dominante de transport urbain, 7,9 millions de personnes utilisant une voiture pendant au moins une partie de leur trajet chaque jour. Pour la majorité des navetteurs, la durée totale des migrations quotidiennes était de 48 minutes en moyenne chaque jour pendant la semaine, la durée variant selon la région urbaine. Ce sont les résidents de Toronto et de Vancouver qui avaient le trajet quotidien le plus long, soit 60 minutes en moyenne, alors que les personnes passant plus de 90 minutes par jour en moyenne à se déplacer entre leur domicile et leur lieu de travail atteignaient 10 % de la moyenne nationale.

L'énorme quantité de temps que les Canadiens passent à faire la navette a des coûts sociaux et économiques importants liés à la perte de productivité et au temps perdu qui aurait pu être consacré aux activités familiales et communautaires. Le fait que les ménages plus fortunés utilisent des voitures particulières et que les effets nuisibles de la pollution atmosphérique en milieu urbain se font le plus sentir chez les citoyens pauvres soulève aussi d'importantes considérations relatives à l'équité sociale qui sont liées à la dépendance de l'automobile. Par exemple, les mesures destinées à réduire l'utilisation de l'automobile en augmentant les coûts de leur utilisation auraient probablement un impact plus fort sur les personnes faisant partie des tranches de revenu plus faibles de la société. Les dimensions du problème sont encore plus complexes du fait que les modes d'aménagement du territoire obligent beaucoup de personnes à utiliser l'automobile.

Bien qu'on n'ait pas fait beaucoup de progrès vers la réduction de la croissance du nombre de voitures particulières, certaines municipalités prévoient prendre ou ont pris certaines mesures pour réduire le taux de croissance de leur utilisation et atténuer leurs effets négatifs sur l'environnement. Le tableau 2 illustre le nombre de municipalités, parmi les 208 ayant participé à l'enquête, qui ont pris ou qui prévoient prendre divers types d'initiatives pour améliorer le caractère écologique des transports. On y trouve aussi la forme et l'état de chacune de ces initiatives. Il convient de faire remarquer que les impacts relatifs de ces initiatives sur la diminution de la dépendance de l'automobile varient considérablement.

Tableau 2 : Initiatives des municipalités visant à favoriser d'autres moyens de transport, 1994

Activité	Politique municipale	Plan municipal	Programme/initiative	Mise en oeuvre	
				Oui	Prévue
Améliorer/accroître les transports en commun	36	19	16	28	12
Améliorer/étendre le réseau de pistes cyclables	29	35	24	39	27
Améliorer/étendre le réseau de voies piétonnières	29	30	19	37	15
Installer/accroître le transport urbain léger et rapide	11	6	4	5	3
Aménager des voies pour véhicules transportant plusieurs passagers	7	7	10	7	2
Faciliter/organiser le covoiturage	8		11	4	2
Augmenter les tarifs de stationnement	8	3	6	8	6
Réduire la disponibilité de places de stationnement	7	4	4	6	2
Prendre des mesures de réduction de la circulation	8	3	14	11	6
Faciliter/appuyer le télétravail à domicile	4	1	5	2	3
Offrir des incitatifs à l'utilisation d'autres modes de transport	4	2	9	5	4

Source : CURE, 1994.

Dans son rapport *Déplacements urbains et développement durable : L'expérience canadienne*, le IBI Group a évalué l'impact de diverses initiatives en fonction de six mesures du développement durable. Le tableau 3 présente un résumé des résultats de cette évaluation.

**Tableau 3 : Initiatives visant à rendre les transports urbains plus écologiques :
Résumé des impacts prévus**

Mesures du développement	Diminution de la circulation automobile	Choix plus large de la conservation des ressources	Meilleure qualité de l'environnement	Efficiences économique accrue	Meilleure qualité de vie	Meilleur véhicule de modes de vie durable
PRINCIPALES INITIATIVES						
Politiques sur la structure urbaine/ le design d'environnement	G	G	M	M	G	G
Infrastructure des transports	G	G	M	G	G	M
Pratiques de gestion de la demande	G	G	G	G	M	M
Pratiques de gestion du trafic de transit	M	M	M	M	M	M
Pratiques de gestion de la circulation	m	m	m	m	M	m
Développement de la technologie des véhicules moins pollués	m	G	G	M	M	M

Légende

Mesure dans laquelle on prévoit que l'initiative aidera à rendre les transports urbains plus écologiques

G = Grand impact M = Impact modéré m = Impact modeste

Source : IBI Group, *Déplacements urbains et développement durable : L'expérience canadienne*, 1993.

En 1994, l'Office national de l'énergie prévoyait que le parc automobile canadien augmenterait au taux global de 2 % par an. L'absence de progrès vers la réduction de la dépendance des voitures particulières a compliqué les efforts politiques, économiques et sociaux. La planification urbaine qui continue de renforcer la dépendance des automobiles fait en sorte qu'il est plus difficile, sur le plan politique, d'adopter des mesures pour réduire leur nombre, même lorsque ces mesures comprennent la suppression des subventions existantes. En outre, comme l'industrie de l'automobile est un secteur particulièrement puissant au Canada, l'appui de l'utilisation croissante des voitures particulières comme principal mode de transport dans le secteur privé est considérable et touche divers secteurs connexes.

Le tableau 4 montre l'importance de reconnaître la nature intégrée de l'aménagement du territoire et de la planification des transports. On y compare les densités de peuplement, les densités d'emploi, les types de logement et les modes de transport dans dix grandes villes du monde. Le tableau 4 présente aussi les conséquences environnementales relatives de ces facteurs sous forme des quantités d'essence consommée et de gaz carbonique émis.

Tableau 4 : Rapport entre les densités de peuplement, les densités d'emploi, les choix de modes de transport, la consommation d'énergie et les émissions de CO₂ : comparaisons de certaines villes canadiennes et étrangères, 1991

Ville/ Région	Population	Densité d'emploi	Densité de peuplement et proportions de maisons individuelles dans le parc	Possession d'automobiles	Transport en commun	Marche et cyclisme	Consom- mation d'essence	Gaz carbo- nique
		Emplois/ km ²	Personnes/ km ²	Véhicules/ 1000	Déplace- ments annuels/ personne	% de navetteurs	mJ annuels/ personne	Tonnes par an/ personne
Phoenix*	1 509 052	400	855	499	9	3	74 510	5,1
Vienne*	1 531 346	3 840	7 210	311	313	15	10 074	0,7
Tokyo	11 597 311	6 630	10 460	156	472	25	8 488	0,6
Grand Toronto	2 276 000	2 305	3 613 - 35	493	186	—	25 139	1,7
Région du Grand Toronto	4 235 530	1 571	2 758 - 43	463	128	—	27 324	1,9
Communauté urbaine de Montréal	1 775 871	2 286	3 580 - 12	369	225	—	19 595	—
Région métropolitaine de Montréal	3 127 242	430	891 - 28	414	154	—	26 221	—
District régional de Vancouver	1 542 744	—	1 286 - 53	202	94	1,2**	—	—
Winnipeg	616 790	—	1 344 - 60	509	87	—	—	—
Edmonton	616 741	—	1 542 - 58	622	69	—	—	—

Source : *Adapté du IBI Group, 1993; de Newman et Kenworthy, Cities and Automobile Dependence, 1989 dans Worldwatch Paper 98 et Alternatives to the Automobile: Transport and Liveable Cities, 1990.*

* *Les chiffres pour les villes européennes datent de 1980*

** *Données de 1992 du DGV, 1993. Les méthodes peuvent différer pour la catégorie Marche et cyclisme.*

Dans leur étude de 1989 portant sur la forme urbaine, les transports et la consommation d'énergie dans 32 villes de l'Amérique du Nord, de l'Europe, de l'Asie et de l'Australie, Newman et Kenworthy ont constaté que cinq grands facteurs d'aménagement matériel distinguent les villes dépendantes de l'automobile de celles offrant plus de choix de modes de déplacement. Les villes où l'on dépend moins de l'automobile : sont plus centralisées, ont une utilisation plus intensive des terres au point de vue de l'emploi et de la population par superficie unitaire, sont plus axées sur des modes de transport autres que l'automobile, comme les transports en commun, la marche ou le cyclisme, restreignent les déplacements à haute vitesse et offrent un meilleur réseau de transports en commun (Newman et Kenworthy, dans Roseland, 1994).

Les efforts visant à promouvoir efficacement les transports urbains durables doivent tenir compte du besoin d'apporter des changements importants à la structure de divers secteurs de l'économie liés à la fabrication, à la vente et à l'utilisation des automobiles, ainsi qu'au développement de l'infrastructure de soutien. Si l'on ne diminue pas l'importance de la contribution économique d'une utilisation accrue des automobiles en faisant valoir les bienfaits sociaux, économiques et environnementaux d'autres moyens de se déplacer, comme les transports en commun, il est improbable que les gouvernements prennent des mesures significatives pour réduire la dépendance de l'automobile. On procède actuellement à une étude fédérale-provinciale conjointe de la faisabilité de l'aménagement d'une ligne pour train à grande vitesse dans le corridor Windsor-Québec à forte densité de population. S'il est mis en oeuvre, le projet contribuerait à réduire l'utilisation de l'automobile et les émissions de gaz carbonique, tout en offrant des occasions d'emplois considérables.

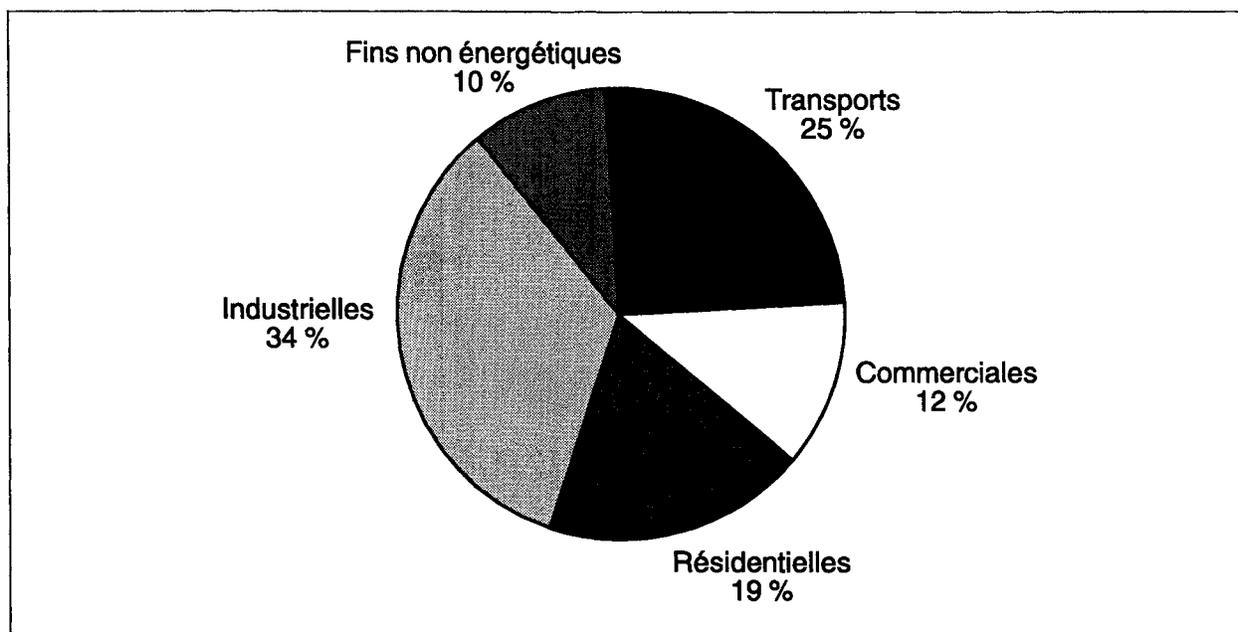
«Ce n'est que récemment qu'on a relevé les occasions pour les municipalités de jouer un rôle beaucoup plus important dans la gestion de l'énergie en milieu urbain en vue d'atténuer les effets négatifs sur l'environnement. Au Canada, on en est encore aux premières étapes de la véritable gestion urbaine de l'énergie pour l'amélioration de l'environnement.»

Environmental Improvement Through Urban Energy Management: Canadian Overview Paper, Torrie Smith & Associates, 1994.

3.3 La consommation d'énergie et les mesures d'économie

L'énergie peu coûteuse a grandement contribué au développement et à la prospérité économiques du Canada, et elle continue de le faire. Les Canadiens sont les plus grands utilisateurs d'énergie *par habitant* du monde, surtout en raison des caractéristiques climatiques et géographiques du pays. Toutefois, des pays ayant des climats semblables utilisent beaucoup moins d'énergie. En 1987, chaque Canadien utilisait en moyenne 291 GJ (gigajoules) d'énergie, à comparer à environ 280 GJ aux États-Unis et à 194 GJ en Union soviétique. L'utilisation inefficace de l'énergie au Canada est en partie liée à son coût relativement faible dans le passé. La composition sectorielle de la demande d'énergie selon l'utilisation finale pour 1991, présentée à la figure 8, illustre l'importance relative des secteurs des transports et du chauffage résidentiel en pourcentage de la demande d'énergie au Canada.

Figure 8 : Composition sectorielle de la demande d'énergie pour utilisation finale, 1991



Source : Office national de l'énergie (ONE), *L'énergie au Canada : offre et demande, 1993-2010 : rapport technique*, 1994.

Environ 80 % de l'énergie utilisée à des fins résidentielles au Canada sert à chauffer les locaux et l'eau. L'électricité, le gaz naturel, le mazout léger et, dans certaines régions, le bois servent à produire cette énergie. Le reste de l'énergie utilisée sert surtout à l'éclairage et au fonctionnement des électroménagers. On s'attend à ce que la demande d'énergie à des fins résidentielles augmente régulièrement à un taux de près de 1 % par an. Toutefois, la consommation d'énergie par ménage continue de diminuer, ce qui découle d'un certain nombre de facteurs comme l'augmentation de l'efficacité thermique du parc de logements et l'efficience accrue des installations de chauffage et des chauffe-eau au fur et à mesure que l'ancien matériel est remplacé (Office national de l'énergie, *L'énergie au Canada : offre et demande, 1993-2010 : rapport technique*, 1994).

Les véhicules routiers sont actuellement les plus grands utilisateurs d'énergie pour les transports, leur part représentant 80 % de la totalité de l'énergie consommée à cette fin au Canada. Presque toute l'énergie utilisée pour les transports vient de produits pétroliers raffinés, le reste provenant de carburants de remplacement comme le propane et le gaz naturel. On s'attend à ce que la demande d'essence automobile augmente au taux de 1,6 % par an, ce qui constitue une hausse par rapport au taux des dix-huit dernières années. Cette projection de la demande traduit une croissance estimative de 2 % par an du parc automobile total, une consommation spécifique de dix litres par 100 kilomètres et les hypothèses standards concernant la distance parcourue en un an par véhicule.

Étant donné l'importance relative des secteurs des transports et du chauffage résidentiel, plusieurs services publics provinciaux et administrations municipales ont mis en application des mesures d'économie d'énergie. Une liste des types d'initiatives éconergétiques utilisées par les municipalités et l'étape de leur mise en oeuvre apparaissent dans le tableau 5.

Tableau 5 : Mesures d'économie d'énergie prises par les municipalités, 1994

Activité	Politique municipale	Plan municipal	Programme/initiative	Mise en oeuvre	
				Oui	Prévue
Normes d'efficacité énergétique pour les immeubles	14	8	26	34	8
Amélioration de l'efficacité thermique des immeubles commerciaux	2	3	8	5	5
Amélioration de l'efficacité thermique des immeubles résidentiels	4	4	8	7	3
Amélioration de l'efficacité thermique des immeubles municipaux	14	8	40	46	15
Amélioration de l'efficacité de l'éclairage municipal des rues	23	16	27	69	5
Aménagement du territoire visant à favoriser l'efficacité énergétique (p. ex., modes d'aménagement, densification résidentielle)	17	25	11	19	10
Augmentation de la proximité des logements aux occasions d'emploi	11	17	4	7	7
Utilisation de carburants de remplacement pour les transports, le chauffage et le refroidissement	2	2	12	12	4
Sources d'énergie renouvelables (p. ex., solaire, éolienne, biogaz)	3	2	8	5	2
Systèmes énergétiques de quartier	2	1	4	1	2
Transformation du parc de véhicules municipaux	8	1	17	25	8
Transformation du parc municipal de véhicules de transport en commun			6	5	3

Source : CURE, 1994

Quelques-unes des mesures d'économie d'énergie énumérées dans le tableau 5, comme l'amélioration de l'efficacité thermique des immeubles commerciaux, sont prévues dans le cadre de divers programmes provinciaux et fédéraux d'amélioration de l'efficacité énergétique. La FCM et Ressources naturelles Canada (RNC) ont récemment lancé une initiative qui offrira des services pour aider les municipalités à économiser de l'énergie et de l'argent par des activités comme l'amélioration de l'efficacité thermique des immeubles et l'accroissement de l'efficacité des installations d'épuration d'eau et de traitement des eaux usées. On a récemment fait pour la SCHL un examen détaillé de la gestion de l'énergie en milieu urbain, intitulé *Environmental Improvement Through Urban Energy Management — Canadian Overview Paper*. Le rapport conclut que la gestion de l'efficacité énergétique en milieu urbain n'est pas encore à une étape très avancée et, par conséquent, promet d'amener des bienfaits environnementaux et économiques considérables dans l'avenir. Les personnes qui s'intéressent aux questions et initiatives canadiennes en matière de gestion de l'énergie en milieu urbain devraient envisager de consulter ce document. Pour celles qui désirent obtenir plus d'information sur la mise en oeuvre des systèmes énergétiques de quartier, qui ne sont pas encore très utilisés au Canada, le Canadian Energy Research Institute a publié en juin 1993 un document intitulé *Realizing the Benefits of Community Integrated Energy Systems*, par Morgan MacRae. Des exemples d'ensembles d'habitation novateurs qui relèvent divers défis municipaux en matière de développement durable,

provenant de toutes les régions du Canada, ont été documentés dans la publication *Le développement durable et la ville canadienne : Initiatives en cours*, publiée en 1994 par le Centre d'études prospectives sur l'habitation et le cadre de vie, de la SCHL, Le programme canadien des changements à l'échelle du globe, et la Société royale du Canada.

3.4 Ressources hydrauliques dans les zones urbaines

Les Canadiens ont la chance de bénéficier de 9 % de l'eau douce renouvelable du monde qui circule dans une multitude de lacs et de rivières. L'abondance de cette eau douce a grandement contribué à sa sous-évaluation et à son utilisation inefficace. Généralement, les ménages canadiens utilisent deux fois plus d'eau que les ménages européens, mais ils la payent deux fois moins cher. Environnement Canada s'est engagé à mettre au point des indicateurs environnementaux et en faire état régulièrement. Dans le cadre de cette initiative, le Ministère a récemment publié les résultats d'une enquête sur l'utilisation de l'eau et le traitement des eaux usées dans les municipalités. *L'eau en milieu urbain : Bulletin sur les indicateurs environnementaux* donnait les résultats de l'enquête de 1991 menée auprès de 1 500 municipalités de plus de 1 000 habitants. Voici les faits saillants de cette enquête :

- Onze pour cent de la totalité des eaux superficielles et souterraines puisées au Canada sont utilisées à des fins municipales. La moitié de la totalité des eaux utilisées par les municipalités servaient à des fins résidentielles, alors que le tiers était utilisé par des établissements commerciaux et industriels branchés aux réseaux d'approvisionnement en eau de la municipalité.
- Au niveau de l'utilisation d'eau *par habitant*, le Canada se classe deuxième au monde. Le Canadien typique utilisait 340 litres d'eau par jour à la maison en 1991, ce qui représente une hausse de 7 % par rapport aux chiffres de 1983.
- Malgré l'abondance de l'eau au Canada, en 1991, une municipalité sur cinq dotées d'un réseau d'approvisionnement en eau a signalé des problèmes de disponibilité d'eau.
- Les pénuries d'eau municipales peuvent être attribuées à la libre utilisation de l'eau, à la croissance démographique, aux systèmes de distribution inadéquats, aux mauvaises pratiques d'aménagement du territoire dans les aires de puisage de l'eau, aux sécheresses périodiques et aux bas prix de l'eau.

Les administrations municipales et(ou) les gouvernements provinciaux ou leurs organismes possèdent et exploitent la grande majorité des installations d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées au Canada. La tarification de l'eau ne permet pas de récupérer la totalité des coûts de la prestation de services d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées, de sorte que, de façon typique, ces services sont subventionnés à même les recettes générales des gouvernements. L'utilisation de compteurs d'eau n'est pas répandue dans le secteur résidentiel, ce qui contribue à la surconsommation d'eau et oblige souvent les administrations municipales à dépenser plus de ressources sur les infrastructures hydrauliques qu'elles ne le devraient autrement. Pour remédier à cette situation, beaucoup de municipalités ont mis en oeuvre des programmes d'installation de compteurs et, en moyenne, les prix résidentiels de l'eau ont augmenté de 14 % entre 1989 et 1991. Néanmoins, près de la moitié des ménages et entreprises payent un taux fixe ou décroissant pour l'eau qu'ils consomment. Ces pratiques découragent considérablement la conservation de l'eau.

La conservation de l'eau présente des bienfaits environnementaux et économiques. Dans les villes dotées d'un réseau d'assainissement mixte, la conservation de l'eau peut réduire la fréquence à laquelle les eaux d'orage et d'égout se combinent et sont évacuées sans traitement dans les masses et cours d'eau. Une diminution considérable de la demande d'eau peut aussi se traduire par des économies importantes pour les municipalités, qui peuvent ainsi retarder ou éviter l'amélioration des infrastructures ou la construction de nouvelles installations. Le puisage, le traitement et la distribution de l'eau potable consomment une quantité de ressources énergétiques qu'il est possible de réduire par des mesures de conservation.

Les municipalités canadiennes commencent à peine à récolter les avantages économiques considérables que la conservation d'eau rend possible. Selon l'information recueillie dans le cadre du projet CURE, 37 des 125 municipalités ont indiqué qu'au taux de croissance actuel, elles auront besoin de nouvelles sources d'eau d'ici dix à vingt ans. Le tableau 6 illustre le nombre et l'éventail des mesures de conservation et de valorisation de l'eau prises par les municipalités canadiennes selon les résultats de l'enquête CURE.

Tableau 6 : Mesures de conservation et de valorisation de l'eau prises par les municipalités, 1994

Mesure	Politique municipale	Programme/initiative	Mise en oeuvre	
			Oui	Prévue
Installation de compteurs d'eau	88	25	71	11
Amélioration des immeubles résidentiels	6	12	13	9
Amélioration des immeubles commerciaux	11	5	11	4
Amélioration des immeubles municipaux	8	10	14	7
Restrictions de l'utilisation de l'eau	56	16	39	5
Vérifications de l'utilisation de l'eau	14	12	21	7
Éducation publique sur l'utilisation de l'eau	22	35	41	19
Détection et réparation des fuites d'eau	41	30	76	12

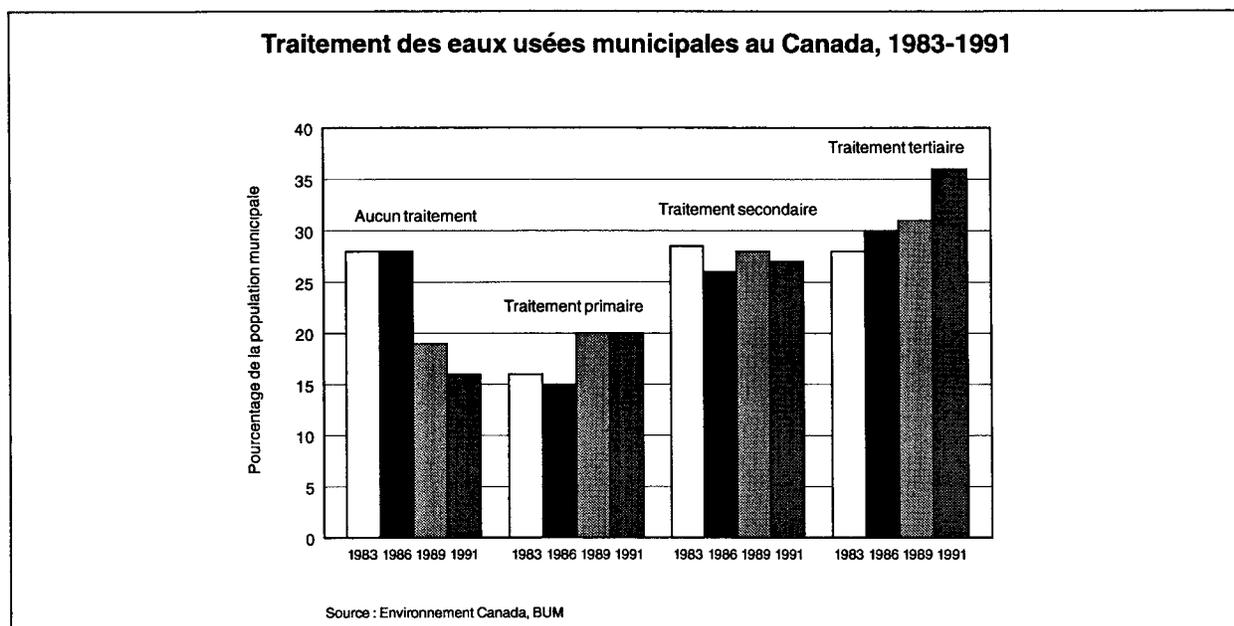
Source : CURE, 1994

La municipalité de Waterloo, en Ontario, est une des plus grandes du pays qui dépend de l'eau souterraine comme source d'approvisionnement en eau potable. Devant la diminution de ses réserves d'eau, elle a lancé un vigoureux programme de conservation de l'eau. Il consiste à améliorer les installations de la ville au moyen d'appareils économisant l'eau; à distribuer des dispositifs permettant d'économiser l'eau, comme les pommes de douche à faible débit, à tous les ménages de la ville en collaboration avec la municipalité régionale de Waterloo; à exiger que tous les immeubles neufs soient dotés de dispositifs économisant l'eau, comme condition préalable à l'approbation des plans; et à mettre sur pied un projet pilote exigeant que les promoteurs installent des citernes sur jusqu'à 20 % des terrains compris dans un nouveau lotissement. Les citernes permettent de recueillir l'eau de pluie qui peut alors servir à arroser la pelouse, laver les voitures et alimenter la nappe phréatique. La municipalité régionale de Waterloo a aussi élaboré et mis en oeuvre une stratégie complète de protection de l'eau souterraine et de l'eau de surface, pour assurer la qualité de l'eau souterraine et de surface d'ici 1996 (CIRUR, *Guide des ressources en matière de développement durable à l'usage des municipalités de l'Ontario*, 1992).

3.5 Traitement des eaux usées

En 1991, 75 % des Canadiens étaient desservis par des systèmes de collecte des eaux usées. Dans ce groupe, 84 % bénéficiaient d'une forme quelconque de traitement des eaux usées, ce qui représente une hausse par rapport aux 71 % enregistrés en 1983. La figure 9 montre les progrès considérables qui ont été réalisés récemment dans la construction et l'amélioration des installations de traitement des eaux usées.

Figure 9 : Tendances du traitement des eaux usées municipales, 1983-1991



Source : Environnement Canada, *L'eau en milieu urbain: Bulletin sur les indicateurs environnementaux*, Rapport sur l'état de l'environnement, n° 94-1, 1994.

Dans la province du Québec, des progrès considérables ont été réalisés dans le domaine du traitement des eaux usées. La population desservie par des installations de traitement de ce genre est passée de 12 % à 56 % entre 1983 et 1991 au Québec. Généralement, le niveau de traitement des eaux (primaire, secondaire ou tertiaire) varie d'une région à l'autre du pays. Toutefois, comme le montre la figure 9, il y a eu des améliorations considérables pendant la dernière décennie.

Un certain nombre de façons novatrices de traiter les eaux usées ont été mises en oeuvre au Canada. La ville de Montréal, au Québec, a créé un marais artificiel pour traiter l'eau d'un petit lac sur l'Île Notre-Dame, qui sert à des fins récréatives et pour la natation. Il s'agit d'un marais artificiel de deux mètres de profondeur et d'une superficie d'environ 15 000 mètres carrés qui contient plus de 125 000 plantes aquatiques capables de filtrer chaque jour environ un million de gallons de l'eau du lac. L'eau traverse quatre zones différentes de plantes aquatiques, chacune ayant ses propres capacités spéciales de purification et de filtration. L'eau qui en ressort est de bonne qualité et sûre pour la natation. Depuis la création du marais en 1989, des tests ont indiqué que la quantité de matières organiques, de particules en suspension et de coliformes dans l'eau du lac a beaucoup diminué. La ville de Montréal a aussi intégré efficacement dans le traitement des eaux usées des techniques d'épuration par rayons ultraviolets qui se sont révélées efficaces, sans ajout de produits chimiques.

En 1993, dans son septième rapport biennal sur la qualité de l'eau dans les Grands lacs, la Commission mixte internationale a prié la société d'adopter un plan d'action clair et exhaustif visant la quasi-élimination des substances toxiques rémanentes. Parmi les produits chimiques qualifiés de substances toxiques rémanentes ou non biodégradables figurent le chlore et les composés connexes qui sont d'un usage répandu dans l'industrie et dans le traitement de l'eau et des eaux usées. Les preuves de plus en plus nombreuses des effets négatifs des composés du chlore pour la santé des êtres humains et d'autres espèces dans le bassin hydrographique des Grands lacs ont poussé les municipalités et les gouvernements provinciaux à commencer la mise en oeuvre progressive de techniques de traitement de remplacement.

Étant donné les restrictions financières croissantes auxquelles tous les ordres de gouvernement font face et les besoins énormes de placements à court terme dans l'infrastructure d'épuration de l'eau et de traitement des eaux usées (estimés à environ 7,5 milliards de dollars par la FCM), il est probable qu'on aura de plus en plus recours aux compétences et au financement du secteur privé par l'intermédiaire de partenariats publics-privés. Bien qu'il s'agisse d'une pratique courante dans certains pays comme la France et les États-Unis, les partenariats publics-privés dans le domaine de l'eau et des eaux usées sont assez rares au Canada. Il y a différents partenariats publics-privés possibles dans le domaine des services de traitement de l'eau et des eaux usées, qui vont des simples accords d'entretien aux contrats à long terme visant la construction, l'exploitation et le transfert. Ces partenariats peuvent présenter plusieurs avantages, dont les suivants : niveau accru de financement pour les améliorations et l'établissement de nouvelles infrastructures; augmentation de l'efficacité d'exploitation par l'adoption de technologies de pointe; diminution des frais d'entretien; réduction du temps et des dépenses liées à la construction de nouvelles installations; progrès vers la fixation des prix des services d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées à partir du coût complet; et établissement d'une nouvelle source de recettes fiscales pour les administrations locales. La municipalité régionale de Hamilton-Wentworth et Philip Utilities Management Corporation ont récemment signé un accord de partenariat public-privé. En vertu de l'accord, Philip Utilities gèrera les installations existantes d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées. Grâce à l'application d'une nouvelle technologie, la société prévoit accroître l'efficacité des installations suffisamment pour qu'elles produisent des recettes pour la municipalité et donnent un taux de rendement raisonnable. Le projet servira aussi à présenter aux clients internationaux potentiels la technologie et les compétences canadiennes mises en pratique.

3.6 Qualité de l'air et changement atmosphérique

Les principaux polluants atmosphériques au Canada sont l'anhydride sulfureux, le dioxyde d'azote, l'ozone troposphérique, le monoxyde de carbone et les particules en suspension comprenant, entre autres, les résidus de combustion de combustibles hydrocarbonés et la poussière des incendies de forêt. L'air des villes est généralement plus pollué que celui des milieux ruraux. L'ozone troposphérique pose surtout un problème dans la vallée du Bas Fraser, en Colombie-Britannique, le corridor Windsor-Québec et le sud de la région de l'Atlantique. Les principales sources de polluants atmosphériques sont les véhicules, le chauffage résidentiel et les processus commerciaux et industriels. Les améliorations de la qualité de l'air dans les grandes villes sont liées de près à l'aménagement du territoire et à la planification des transports et exigeront une coordination des efforts, souvent au-delà des limites existantes des territoires des municipalités, des gouvernements provinciaux et même des gouvernements nationaux individuels.

Dans le cadre de son engagement en vertu de la Convention cadre sur le changement climatique, signée à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement qui a eu lieu au Brésil en 1992, le Canada élabore actuellement une stratégie nationale pour stabiliser ses émissions globales de gaz à effet de serre aux niveaux de 1990 avant l'an 2000. On évalue actuellement plus de 70 mesures en fonction de leur capacité de réduire les émissions de gaz à effet de serre et de leurs répercussions sociales et économiques possibles. Plusieurs mesures à l'étude ont des conséquences possibles importantes pour le développement urbain durable. Il s'agit de la promotion des transports en commun; de l'établissement de moyens de décourager les déplacements en véhicules de conducteurs sans passagers; de l'utilisation accrue de la co-génération au moyen, par exemple, de projets de chauffage de quartier; et de la mise en oeuvre d'une stratégie nationale de gestion de la croissance urbaine.

Certaines municipalités ont pris des mesures novatrices pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. Par exemple, la ville de Regina, en Saskatchewan, s'est engagée à atteindre une réduction globale de 20 %, d'ici l'an 2005, de son niveau d'émissions de gaz carbonique en 1988 et une réduction de 20 %, d'ici 1998, de la quantité attribuable aux activités directes de la municipalité. Les stratégies pour la collectivité et les activités de la municipalité ont été mises au point en 1991 et comprennent des mesures comme l'économie d'énergie, l'utilisation de sources d'énergie de remplacement, le recours aux plantes pour absorber naturellement le gaz carbonique et la sensibilisation accrue des employés à l'économie d'énergie et à d'autres questions environnementales. Un quotient d'émission (en tonnes par an) a été affecté à chaque service de la ville, ainsi que des objectifs annuels de réduction et les coûts connexes. On s'attend à ce que le programme coûte 5,5 millions de dollars, ou 276 \$ par tonne de réduction, et qu'un grand nombre des mesures soient rentables ou n'entraînent pas de coûts.

Les mesures du gouvernement provincial pour améliorer la qualité de l'air dans les milieux urbains de la Colombie-Britannique comprennent les tests obligatoires des émissions des véhicules et l'utilisation prévue de carburants de remplacement dans les véhicules neufs. La province promulgue actuellement une loi contre la pollution de l'air, modelée sur celle qu'applique déjà l'État de la Californie, aux États-Unis. Les mesures existantes et prévues de tous les ordres de gouvernement contribueront grandement à atteindre les buts du Canada en matière de réduction des émissions de gaz carbonique et, par le fait même, amélioreront probablement le caractère écologique des milieux urbains.

3.7 Eaux d'orage

Les eaux pluviales ou d'orage sont reconnues comme un problème croissant pour la qualité de l'eau et la santé écologique des cours d'eau naturels dans les régions urbaines. Les pesticides (dont on fait une utilisation intensive dans les zones urbaines), le sel et les métaux lourds, l'huile et les autres contaminants provenant des véhicules sont des sources de contamination. Les débits de pointe élevés pendant les orages et les faibles débits pendant les périodes de sécheresse imposent une charge considérable aux zones urbaines naturelles près des ruisseaux et rivières. Pendant l'hiver, l'accumulation de grandes quantités de neige et de glace contaminées provenant des activités de déneigement des rues présentent des défis supplémentaires aux régions urbaines. On a pris de nombreuses initiatives pour améliorer la situation, y compris l'éducation du public par des programmes de marquage des collecteurs d'eaux pluviales pour décourager les déversements illégaux, des bassins de retenue des eaux pluviales et des installations de traitement des eaux d'orage. Depuis 1991, la ville de Peterborough, en Ontario, a mis en oeuvre des mesures pour réduire les eaux d'orage et supprimer les contaminants. Elles comprennent des bassins de

rétenion sur certaines propriétés industrielles et certaines grandes propriétés commerciales et résidentielles, la revégétation des espaces libres (notamment les bords des ruisseaux et des rivières), le remplacement des revêtements en asphalte et en béton, comme ceux des terrains de stationnement, par des substances perméables et l'élimination obligatoire des eaux de ruissellement pendant la construction des routes (Tomalty, Pell, 1994). Plusieurs provinces ont imposé des exigences relatives à l'inclusion de mesures de gestion des eaux d'orage dans l'aménagement de nouveaux lotissements résidentiels. Compte tenu du contexte financier actuel, les municipalités touchées par les mesures de ce genre se demandent si elles disposeront des ressources financières nécessaires pour payer les frais d'entretien permanents liés aux installations de gestion des eaux d'orage.

3.8 Gestion des déchets solides

Un des défis environnementaux les plus évidents des municipalités canadiennes est la gestion des déchets solides. Beaucoup de régions urbaines sont aux prises avec une diminution de l'espace disponible dans les décharges ou ont déjà atteint la capacité limite de leurs installations existantes et transportent maintenant les déchets à des territoires adjacents. En 1995, on s'attend à ce que les décharges qui servent plus de 70 % de la population canadienne soient pleines (*L'État de l'environnement au Canada*, 1991). En 1989, les Canadiens ont produit 21 millions de tonnes de déchets solides, soit près de 1,7 kg par personne par jour. La recherche de nouveaux lieux de décharge a augmenté les conflits portant sur l'aménagement du territoire, alors que l'incinération a soulevé une opposition considérable dans de nombreuses provinces et a été bannie dans d'autres. La gestion des déchets est surtout une conséquence de la société de consommation riche et industrialisée qu'on trouve au Canada et, bien qu'elle ne soit pas le résultat direct de l'urbanisation, est devenue un problème très en vue pour les villes canadiennes. La gestion des déchets solides est régulièrement définie par les dirigeants municipaux comme la principale préoccupation environnementale de leur collectivité. On ne considère pas généralement la gestion des déchets solides comme une question environnementale d'envergure mondiale. Toutefois, les impacts secondaires des déchets solides, comme la contamination des eaux souterraines par les eaux de ruissellement et le percolat des décharges, l'immersion dans les océans par les villes côtières et le réchauffement de la planète, contribuent directement aux problèmes environnementaux mondiaux.

Puisque les emballages constituent environ le tiers de l'ensemble des déchets solides municipaux, le Conseil canadien des ministres de l'Environnement (CCME) a entériné le Protocole national sur l'emballage en 1990. Ce protocole représente un engagement à l'égard de six politiques et de trois objectifs jalons dont le but global est de détourner des décharges 50 % des déchets provenant d'emballages d'ici l'an 2000. Un groupe de travail composé d'intervenants d'organismes gouvernementaux, industriels et environnementaux a été créé pour promouvoir la participation volontaire au Protocole. Plusieurs provinces ont aussi adopté des lois pour réduire le volume des déchets provenant des emballages et d'autres sources. Jusqu'à présent, on a réussi à détourner des décharges 21 % des déchets solides à l'échelle nationale et certaines régions urbaines ont même atteint des taux sensiblement plus élevés.

Le recyclage est un des moyens les plus directs par lesquels chaque ménage peut contribuer quotidiennement à réduire au minimum son impact négatif sur l'environnement. Les méthodes de recyclage varient énormément d'une municipalité à l'autre et comprennent la collecte en bordure des rues et aux intersections, l'inclusion ou l'exclusion des grands immeubles résidentiels, la collecte hebdomadaire ou à la quinzaine et la gamme des matériaux récupérés. Le recyclage se fait par des entrepreneurs privés, les services municipaux de gestion des déchets ou une combinaison des deux.

Pendant les premières années des programmes de recyclage, la valeur des matériaux recouverts a été inférieure à leur valeur prévue, de sorte que les programmes ont affiché une perte nette. Les municipalités commencent à signaler des profits provenant de la vente de certains matériaux récupérés. Ce changement est attribuable aux gains d'efficacité réalisés dans les systèmes de collecte et d'administration ainsi qu'aux marchés plus stables et réglementés des matériaux recyclés. Les administrations municipales et les entrepreneurs privés qui ont mis ces programmes en oeuvre auraient bénéficié d'une analyse coûts-avantages des différentes méthodes de recyclage utilisées au Canada et ailleurs. Toutefois, la promotion des «meilleures pratiques» et les «leçons tirées de l'expérience» peuvent néanmoins être utiles aux utilisateurs actuels et futurs, surtout lorsqu'on prend en compte les dépenses importantes qui sont engagées pour soutenir ces systèmes.

En 1991, la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie et la FCM ont produit un document intitulé *Le guide national de réduction des déchets*. Il donne un aperçu complet de la nécessité de réduire les déchets, indique la façon d'élaborer et de mettre en oeuvre des programmes et dresse la liste de sources d'aide gouvernementale et non gouvernementale. En 1994, la FCM a aussi mis au point le *Guide de réduction des déchets d'emballage à l'intention des municipalités* pour aider les hommes politiques et les agents administratifs et financiers municipaux à mettre en oeuvre des pratiques pour réduire au minimum les déchets d'emballage.

3.9 Gestion des déchets dangereux

La production continue de déchets dangereux est un grave problème tant au Canada qu'à l'échelle internationale. C'est au Québec et en Ontario que sont installées la plupart des industries manufacturières du pays et c'est dans ces provinces que plus de 90 % des déchets dangereux du Canada sont produits. Le gouvernement a lancé des initiatives, en collaboration avec l'industrie, visant la fabrication, l'utilisation, le transport et la destruction sûrs des déchets dangereux. Le gouvernement fédéral a récemment créé l'Inventaire national des rejets polluants, qui exige que la plupart des principaux producteurs industriels de déchets dangereux fassent état régulièrement de la nature et des quantités de déchets qu'ils produisent. Les constructeurs d'automobiles du Canada ont réalisé des progrès importants vers l'élimination des matériaux dangereux de leur processus de fabrication et de leurs produits finaux.

Dans beaucoup de centres urbains, des terrains qui servaient anciennement à des fins industrielles posent des problèmes de contamination qui nuisent aux initiatives de réaménagement, notamment dans les centres-villes des régions urbaines où l'on tente d'accroître les densités de peuplement par des mesures de densification résidentielle. Récemment, un grand projet domiciliaire appelé Ataratiri devait être construit sur un ancien site industriel de la ville de Toronto, en Ontario, mais il a fallu l'annuler en raison des niveaux exceptionnellement élevés de contamination du sol auxquels il aurait été trop coûteux de remédier.

On estime à 6,2 millions le nombre de tonnes de déchets dangereux produits au Canada en 1992. On a calculé que chaque Canadien produit environ 2,5 kg de déchets dangereux chaque année, comprenant des produits comme de la peinture, des piles, des pesticides et des nettoyeurs pour piscines. Plusieurs grandes municipalités ont mis sur pied des systèmes de collecte de déchets ménagers dangereux et ont marqué les collecteurs d'eaux pluviales dans les chaussées pour avertir les résidents qu'ils sont reliés aux corps d'eau locaux et qu'ils ne doivent pas servir à disposer de déchets. Beaucoup de petites entreprises, comme les nettoyeurs à sec et les ateliers de réparation de carrosserie, disposent souvent incorrectement de leurs déchets dangereux en les déversant dans le réseau d'égouts municipaux. En plus d'avoir un effet sur l'environnement, ce comportement peut occasionner des frais d'entretien supplémentaires de l'infrastructure hydraulique des municipalités. Il y a beaucoup de place à l'amélioration dans le domaine de la gestion des déchets ménagers dangereux parmi les individus et les petites et moyennes entreprises du secteur privé.

3.10 Espaces verts ou naturels

Les espaces verts ou naturels dans les zones urbaines jouent un rôle vital et souvent négligé dans le maintien de la santé et du bien-être des êtres humains. En plus de donner aux citoyens l'occasion de se prêter à diverses activités récréatives, ils permettent aux membres de la collectivité de participer directement à des initiatives éducatives et de se responsabiliser par les activités de protection, de conservation et de restauration écologique. Des groupes environnementaux locaux ont lancé divers projets comme des grands nettoyages communautaires, des jardins collectifs, des inventaires visant à prendre en note l'existence et l'état de la flore et de la faune indigènes, la restauration de ruisseaux et d'autres programmes de restauration écologique.

Plus de 50 municipalités ayant participé au projet CURE ont dit avoir des politiques pour préserver les aires naturelles et régions écologiquement fragiles, comme les terres humides et les sanctuaires d'oiseaux. Les gouvernements provinciaux ont aussi appliqué une politique de désignation de telles zones à protéger en imposant des restrictions au moyen du processus d'approbation de l'aménagement foncier.

En plus de leur fonction récréative et éducative, les aires naturelles jouent aussi un rôle écologique important, par exemple, en aidant à préserver la biodiversité. Les espaces verts urbains, en plus de servir d'habitat pour les espèces végétales rares ou menacées dans une région, sont aussi un habitat important pour les quelque cinq milliards d'oiseaux qui migrent au Canada chaque année, certains à partir de contrées aussi lointaines que l'Amérique du Sud. L'immense valeur d'une forêt urbaine saine a été bien documentée et beaucoup de municipalités de toutes les régions du Canada mènent activement des projets de foresterie urbaine. Les nombreux avantages de la foresterie urbaine sont bien expliqués dans la citation suivante d'un document intitulé *Managing Human Ecosystems: Principles for Ecological Municipal Management*, par Jeb Brugmann et Robert Hersh :

Bien qu'ils exigent peu d'investissements et d'énergie de la part des humains, les arbres peuvent simultanément être un agrément pour eux, une source de nourriture et de combustible, un habitat pour diverses espèces, un outil de purification de l'air et de l'eau, un écran contre le bruit et la pollution, un instrument d'économie d'énergie pour isoler les immeubles, un moyen de conservation du sol, un élément absorbant le carbone atmosphérique et un moyen de créer un microclimat modéré. Toutefois, pour atteindre une telle harmonie d'avantages, la plantation d'arbres en milieu urbain doit se faire d'une façon élégante et stratégique. Par exemple, les arbres plantés au milieu de ce que nous appelons des parcs urbains mais qui sont en réalité des terrains écologiquement morts traités aux produits chimiques et recouverts de sol, ne procurent aucun avantage au niveau de l'économie d'énergie, de la conservation du sol, de la diminution de la pollution par le bruit ni, s'ils sont régulièrement traités aux produits chimiques pour les pelouses, des ressources alimentaires. Les programmes de foresterie urbaine peuvent être un moyen peu coûteux de satisfaire à tous les besoins ci-dessus et à bien d'autres aussi, comme la création d'emplois, le développement d'un esprit communautaire et l'éducation publique, tout en nécessitant peu d'entretien.

En plus de protéger et de mettre en valeur des aires naturelles particulières, on a aussi pris des initiatives pour créer des corridors verts qui relient physiquement des espaces verts qui, autrement, demeureraient isolés. En reliant des superficies considérables d'espaces verts, on relie des habitats qui sont souvent essentiels à la reproduction de certaines espèces, tout en offrant aux citoyens d'autres occasions récréatives. Un examen exhaustif de la contribution des aires naturelles dans les régions urbaines figure dans l'exposé *City Form and Natural Process*, de Michael Hough. Il est essentiel de susciter chez les citoyens le sentiment qu'ils sont les intendants des aires naturelles importantes pour la localité en les faisant participer à l'élaboration et à la mise en oeuvre des programmes si nous voulons convaincre les individus d'adopter un grand nombre des comportements et des attitudes nécessaires pour créer des villes écologiques. L'intégration des formes naturelles et urbaines au moyen, par exemple, de l'établissement de corridors verts dans les zones urbaines existantes, nécessitera une vision, un engagement à l'égard de la planification à long terme ainsi que des ressources considérables pour remettre en état les zones dégradées.

3.11 Le logement et le développement urbain durable

Le logement a des impacts qui touchent toutes les dimensions environnementales, économiques et sociales du développement urbain durable. Au niveau de l'environnement, les questions comme le type de logement, la nature des matériaux de construction, la qualité du parc de logements et le niveau d'entretien ont des répercussions importantes sur la consommation de ressources renouvelables et non renouvelables ainsi que sur la qualité de l'air intérieur. Au point de vue économique, la construction, la démolition et la rénovation des logements ainsi que la fabrication et le traitement des matériaux de construction contribuent de façon importante à l'emploi dans tout le Canada. À l'échelle sociale, la disponibilité, la conception et l'abordabilité du logement ont toutes des conséquences importantes pour les collectivités dans certains domaines comme la sécurité, l'équité sociale et la santé. Voici un bref examen de certaines tendances liées au logement au Canada et de plusieurs programmes gouvernementaux connexes.

Une quantité considérable de ressources gouvernementales et non gouvernementales ont été consacrées à l'amélioration du caractère écologique de la construction et de la conception de maisons neuves au Canada pendant les quinze dernières années, qui ont surtout été axées sur la diminution de la consommation de ressources. Le ministère RNCan du gouvernement fédéral et l'Association canadienne des constructeurs d'habitations construisent actuellement des prototypes de maisons à Halifax, en Nouvelle-Écosse, dans le cadre du Programme de la maison performante. Ce programme prend appui sur les connaissances et les succès du Programme de la maison R-2000 à très haut rendement énergétique, mis à l'essai au Manitoba au début des années 1980. Les maisons construites dans le cadre du nouveau programme sont dotées de technologies éconergiques, comme des systèmes de chauffage, de refroidissement et de climatisation novateurs, des fenêtres à haut rendement, des installations de récupération des eaux usées et d'autres pratiques avancées. Chaque maison doit répondre à des exigences environnementales strictes : aucune utilisation de CFC; utilisation de produits certifiés écologiquement responsables, portant l'Éco-Logo du gouvernement fédéral; recours aux matériaux de construction contenant des matières recyclées ou recyclables; gestion des déchets de construction; et installations de compostage.

Une autre composante importante du logement qui a trait à la consommation de ressources est sa forme. Les logements collectifs sont en soi plus éconergiques que les maisons individuelles parce que les superficies exposées des murs et le rapport entre les surfaces exposées et le volume sont moindres. L'efficacité énergétique et la consommation d'énergie par type de logement sont illustrées dans le tableau 7. À l'heure actuelle, environ 60 % du parc de logements existants du Canada est constitué de maisons individuelles à faible densité (D'Amour, 1994).

Tableau 7 : Efficacité énergétique de différents types de logements

Type de logement de zonage	Millions de BTU par an pour le chauffage des locaux	Économies d'énergie
Maison individuelle de plain-pied	64	Base
Maison individuelle à étage	59	15 %
Duplex à étage	45	30 %
Triplex à étage	42	35 %
Logement en copropriété ou appartement dans un petit immeuble, même espace que dans les logements ci-dessus	38	40 %
Appartement dans un petit immeuble typique, comprenant moins d'espace que dans les logements ci-dessus	21	67 %

Source : Lang, R., Armour, A. dans D'Amour, D., *Vue d'ensemble des liens entre le développement durable et l'habitation*, SCHL, 1993.

Dans son exposé intitulé *Vue d'ensemble des liens entre le développement durable et l'habitation*, David D'Amour examine un certain nombre d'importantes questions touchant le logement et la planification communautaire qui ont trait au développement urbain durable. John Todd, concepteur écologique, a proposé que les maisons futures soient conçues de manière à permettre à leurs résidents de produire une partie de leur propre nourriture, énergie et emploi, réintégrant ainsi les rôles historiques de «producteur» et de «consommateur» de la maison (Todd, dans Van der Ryn et Calthorpe, *Sustainable Communities: A New Design Synthesis for Cities, Suburbs and Towns*, 1986, dans Roseland, 1994). L'accroissement de la production locale d'aliments par la conception des maisons et l'établissement de jardins collectifs appuierait le développement urbain durable en réduisant la dépendance des aliments importés et en créant des occasions d'emplois efficaces et productifs. Si cela se faisait d'une manière écologique, cela pourrait améliorer encore la gestion municipale des déchets organiques.

La disponibilité de logements abordables est un des nombreux indicateurs importants de la dimension sociale du développement durable. Dans son *Plan stratégique 1992-1996*, la SCHL indiquait que l'abordabilité est un problème dans de nombreuses régions urbaines du Canada qui persistera tout au long des années 1990. Selon une enquête menée en 1990 auprès des locataires âgés de 20 à 44 ans dans huit marchés urbains, 80 % des locataires n'avaient pas les moyens d'acheter une maison pour accéder. En outre, un relevé des inscriptions de maisons dans neuf marchés urbains a permis de déterminer que 80 % des maisons n'étaient pas abordables pour les ménages locataires (SCHL, *Plan stratégique 1992-1996*, 1991). Bien que la plupart des Canadiens soient généralement bien logés, environ 15 % ont besoin de l'aide qu'offrent des programmes de logement social, habituellement administrés dans le cadre d'accords de logement entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et territoriaux. Parmi les Canadiens qui sont bien logés (85 %), 80 % font partie du marché privé et 62 % d'entre eux sont propriétaires de leur maison alors que 6 % reçoivent de l'aide. En travaillant avec les provinces, les municipalités, les organisations sans but lucratif et les coopératives, la SCHL a pu constituer un portefeuille de logements sociaux qui, en 1990, s'établissait à 630 000 logements.

La SCHL a récemment commandé une enquête sur les initiatives novatrices dans le domaine du logement abordable prises par les municipalités de toutes les régions du Canada. Le rapport, intitulé *Les initiatives municipales dans le domaine du logement abordable*, documente plus de 60 initiatives dans les catégories suivantes : itinérance; développement économique communautaire; développement durable; densification; amélioration des collectivités; partenariats; règlements; terrains et financement pour les nouveaux ensembles résidentiels; logements des aînés et des groupes spéciaux; santé et sécurité communautaires; propriété d'une maison; et services d'information et d'aiguillage pour le logement. Selon les données obtenues du rapport, beaucoup de municipalités se préoccupent de plus en plus du logement des aînés et des groupes spéciaux. Cela est en grande partie attribuable au vieillissement de la population canadienne, tendance dont il a été question dans la section 2. Beaucoup de résidents aînés sont «riches en logement et pauvres en argent», ce qui signifie qu'ils n'ont pas les ressources financières pour payer les impôts fonciers et entretenir convenablement les maisons dont ils sont propriétaires. La SCHL offre divers programmes pour permettre aux aînés de demeurer dans leur maison, qui sont mentionnés dans le document intitulé *Logement pour les Canadiens âgés : Nouveaux mécanismes financiers et modes d'occupation*. Les gouvernements municipaux et les organisations non gouvernementales ont mis sur pied des services de soutien adaptés aux besoins des aînés dans de nombreux domaines.

La conception des logements et des ensembles résidentiels a des conséquences importantes pour les collectivités au niveau de l'accessibilité, de la santé et de la sécurité, notamment pour les aînés, les femmes, les personnes handicapées et les familles ayant de jeunes enfants. Dans *Aperçu des besoins des enfants et des adolescents en milieu urbain*, Polly Hill examine les besoins des nourrissons, des tout-petits qui commencent à marcher, des enfants d'âge préscolaire, des enfants d'âge scolaire et des jeunes dans les centres urbains du Canada. Bien que des statistiques sur les installations d'ensembles immobiliers pour diverses catégories d'enfants ne soient pas faciles à obtenir, Hill souligne la nécessité de concevoir des logements et des collectivités qui répondent aux besoins des enfants de différents âges par l'intermédiaire, par exemple, de l'aménagement de différents types d'espaces récréatifs et de jeux à l'intérieur, à l'extérieur, dans la maison et dans la collectivité.

«Pour le Canada, le développement durable sur le plan des établissements humains suppose non seulement d'atteindre des objectifs économiques tout en préservant les systèmes écologiques, mais aussi de prendre en compte l'importance de divers facteurs de nature sociale, tels que l'accès au logement à des prix abordables, le sens de l'équité au niveau de la collectivité, et les capacités d'adaptation aux changements d'ordre démographique et autres.»

Rapport du Canada à la Commission du développement durable des Nations Unies, 1994.

3.12 Indicateurs sociaux choisis

On n'a pas encore mis au point au Canada un ensemble généralement reconnu d'indicateurs sociaux du développement urbain durable, bien qu'on dispose de nombreuses statistiques et méthodes pour évaluer le degré de développement durable déjà atteint. Par exemple, on a traité des dimensions du développement social durable au moyen d'études sur la qualité de vie axées sur les régions urbaines. Les études sur la qualité de vie ont recours à des indicateurs qui, de façon typique, englobent des domaines comme les activités récréatives et les loisirs; l'éducation; la santé; le cadre de vie (logement, quartier et environnement biophysique); et l'ordre social (Maclaren et coll., 1994). D'autres indicateurs qui ont été utilisés dans les études sur la qualité de vie comprennent la quantité d'espaces verts dans une municipalité; la stabilité des familles; et la disponibilité d'installations médicales, commerciales et culturelles dans la collectivité. La nature communautaire d'un grand nombre de ces indicateurs et les grandes variations entre les collectivités réduisent l'utilité de données nationales. Certains des indicateurs suivants pourraient néanmoins donner un aperçu général des tendances actuelles de certains aspects du développement social durable au Canada.

«Pour améliorer la sécurité en milieu urbain, il faudrait relier les mesures visant à empêcher les crimes avec celles qui sont destinées à favoriser le développement durable des zones urbaines. Le développement durable nécessite des politiques, des procédures et des conventions internationales qui accordent une attention particulière à la sécurité des personnes, afin que les activités sociales et économiques orientent le changement de façons qui soient équitables et compatibles avec le milieu naturel, maintenant et dans l'avenir.»

Centre international pour le développement durable des villes. *Urban Security and Sustainable Development in the 21st Century*, compte rendu de la réunion du groupe d'experts sur la sécurité en milieu urbain, tenue à Vancouver (C.-B.) en juillet 1994.

3.12.1 Criminalité en milieu urbain

Récemment, les Canadiens ont commencé à s'inquiéter davantage de la criminalité en milieu urbain. L'augmentation perçue du caractère aléatoire des crimes avec violence et la participation croissante des jeunes aux activités criminelles sont des préoccupations que beaucoup de collectivités partagent. Les statistiques sur les crimes signalés et les enquêtes sur les victimes d'actes criminels, qui visent avant tout à déterminer l'ampleur des crimes non signalés, indiquent que les taux de crimes signalés à la police diminuent depuis 1991 et que les nombres de victimes ne sont pas très différents de ceux qu'on enregistrerait en 1983 (Centre canadien de la statistique juridique, 1993). Trois des municipalités les plus grandes du Canada, soit Toronto, Vancouver et Montréal, ont suivi la tendance nationale, leur taux de criminalité ayant baissé de 2 %, de 7 % et de 6 %, respectivement, en 1993. Parmi ces trois municipalités, seule la ville de Toronto a enregistré une hausse des crimes avec violence (4 %) pendant cette période. Les niveaux réels de criminalité et la criminalité perçue sont tous deux d'importants indicateurs pertinents de la sécurité et de l'habitabilité des collectivités.

3.12.2 Dépenses relatives aux programmes sociaux et pauvreté infantile

Selon Statistique Canada, le Canada a consacré en 1991 6 % de son PIB à l'éducation, 6,8 % à la santé et 29,1 % à l'ensemble des programmes sociaux (Statistique Canada, publication n° 11-008F). Les statistiques sociales globales de Statistique Canada pour 1992 indiquent que, cette année-là, 3,6 millions de Canadiens ont reçu des prestations d'assurance-chômage, que 2,6 millions ont reçu une aide dans le cadre du Régime d'assistance publique du Canada et que 3,1 millions ont reçu des prestations de la Sécurité de la vieillesse et (ou) des suppléments de revenu garanti. Le revenu familial médian pour 1992 s'établissait à 47 719 \$ et 13,1 % des familles avaient de bas revenus. Le revenu moyen des ménages ayant besoin d'une aide au logement était d'environ 12 000 \$ par an en 1991. Compte tenu de la situation financière actuelle des gouvernements fédéral et provinciaux, on s'attend à ce que le maintien des mesures de réduction du déficit diminue les dépenses relatives aux programmes sociaux au Canada.

Une autre façon d'évaluer le développement social durable est la pauvreté infantile. Selon une étude menée par l'Institut canadien de la santé infantile dont le rapport vient d'être publié, le Canada a un taux élevé de pauvreté infantile, se classant au troisième rang parmi les pays industrialisés. Voici quelques faits saillants du rapport :

- Presque 45 % des enfants de familles monoparentales vivent dans la pauvreté.
- Le taux de suicide des enfants de 10 à 14 ans a plus que doublé au cours des 30 dernières années, et celui des jeunes hommes de 15 à 19 ans a quadruplé depuis 1960; le risque de suicide chez les adolescents autochtones est cinq fois plus élevé que chez les non-autochtones.
- Cinquante-trois pour cent des jeunes femmes de 12 à 18 ans et 37 % des jeunes hommes considèrent que leur vie est stressante.

Il existe des variations régionales et provinciales importantes de ces statistiques sociales. Pendant la mise au point de mesures visant à promouvoir les villes écologiques, il faudra déployer plus d'efforts pour s'assurer qu'on répond convenablement aux besoins des enfants et des jeunes. Bien que les statistiques de la criminalité soient prometteuses, les indicateurs des tendances futures, de la pauvreté et du stress donnent à entendre que certains aspects du développement social durable deviendront plus difficiles à réaliser dans un proche avenir.

3.12.3 Questions relatives à la condition féminine

Un large éventail de groupements féminins exercent des pressions en vue de faire progresser toutes sortes de questions liées au développement durable. Selon le *Rapport national du Canada aux Nations Unies pour la quatrième Conférence mondiale sur les femmes* qui doit avoir lieu en septembre 1995 à Beijing, en Chine :

Les groupes féminins comptent parmi les organismes les plus actifs dans le domaine de l'environnement. Les sondages d'opinion montrent que les femmes, collectivement, sont plus préoccupées que les hommes au sujet des répercussions, sur la santé des générations à venir, de toutes sortes de questions ayant trait à l'environnement et à la conservation des ressources. Les femmes se préoccupent davantage de l'énergie nucléaire, de la propreté des eaux, de la protection de la faune, de la sauvegarde des terres agricoles et des autres questions relatives aux ressources.

La mesure dans laquelle les questions intéressant les femmes sont reflétées dans un large éventail de politiques urbaines sert d'important indicateur de l'habitabilité d'une collectivité. En 1992, les Canadiennes travaillant à plein temps gagnaient typiquement 71,8 % des sommes que recevaient les hommes travaillant à plein temps, et les femmes sont plus nombreuses à travailler à temps partiel (Statistique Canada, publication n° 11-008F). Plusieurs mesures visant à améliorer le niveau d'équité salariale et d'équité en matière d'emploi pour les femmes et les minorités ont récemment été prises par plusieurs provinces, comme l'Ontario qui vient d'introduire des lois dans ces deux domaines. Le fait que les femmes aient des revenus inférieurs à ceux des hommes les rendent plus vulnérables face aux logements et aux transports mal conçus. Plusieurs organisations féminines bénévoles, comme Women Plan Toronto, travaillent à sensibiliser les planificateurs et élus municipaux à l'importance de tenir compte des besoins des femmes dans les décisions et les activités municipales.

Une autre question vitale est celle de la sécurité urbaine, les enquêtes ayant révélé que la moitié de toutes les Canadiennes de plus de 16 ans ont été victimes d'au moins un incident de violence. Soixante pour cent des Canadiennes qui marchent seules après la tombée de la nuit sont «très» ou «quelque peu» inquiètes, selon un rapport de 1994 de la SCHL intitulé *Women in Canada's Cities: Housing and Urban Services*. À Halifax, Dartmouth, Montréal, Ottawa, Toronto, Winnipeg et Vancouver, des militants communautaires et femmes professionnelles travaillent avec les administrations municipales pour examiner les mesures que les municipalités locales pourraient prendre pour rendre les villes et les quartiers plus sûrs pour les femmes. La SCHL et la Municipalité de la communauté urbaine de Toronto font la promotion d'une initiative de création de quartiers sûrs qu'elles ont mise au point. Il s'agit d'un ensemble d'éléments organisationnels et de conception visant à améliorer la sécurité. La SCHL et d'autres organismes favorisent aussi l'utilisation, dans tout le Canada, d'une technique de vérification de la sécurité mise au point par le Metropolitan Toronto Action Committee on Public Violence Against Women and Children (METRAC). De même, la FCM a récemment publié le document *Comment rendre nos collectivités plus sûres pour les femmes : guide à l'intention des dirigeants communautaires*, qui fait ressortir les mesures qu'une municipalité peut prendre pour accroître la sécurité des femmes.

À un niveau plus fondamental, d'importantes lacunes persistent en ce qui a trait au rôle des femmes dans les affaires urbaines. Pour y remédier, il faudra modifier en profondeur notre société et la gestion publique. Dans son mot de la fin en tant que présidente de la conférence de haut niveau de l'OCDE tenue en octobre 1994 et dont le thème était *Les femmes et la ville : Logement et services urbains*, la Canadienne Jean Augustine affirmait :

...qu'il faut repenser l'exercice des pouvoirs et les politiques en milieu urbain afin de mieux répondre aux besoins de l'ensemble de la population urbaine hétérogène et, en particulier, pour mieux refléter les aspects du développement urbain qui sont liés aux femmes. Jusqu'à présent, la plupart des mesures ont pris la forme de projets spéciaux ou pilotes mis en oeuvre pour les femmes, dans le cadre desquels les structures et services urbains ont été adaptés pour répondre aux besoins de certains groupes désavantagés comme les aînées et les mères seules. On a trop peu fait pour planifier et gérer les villes avec la collaboration des femmes.

Il nous faut une nouvelle perspective. Il faut dorénavant reconnaître les femmes comme faisant partie intégrante de la gestion urbaine. Une telle intégration des hommes et des femmes dans la régie de leur vie quotidienne contribuera énormément à l'amélioration de l'égalité entre les sexes. Le nouveau contexte politique et économique ne doit pas exclure qui que ce soit de la participation aux affaires urbaines. Il exigera un dialogue et un esprit de partenariat (Conclusions of the Chair, OCDE, DT-VA(94)6,1994).

3.12.4 Santé

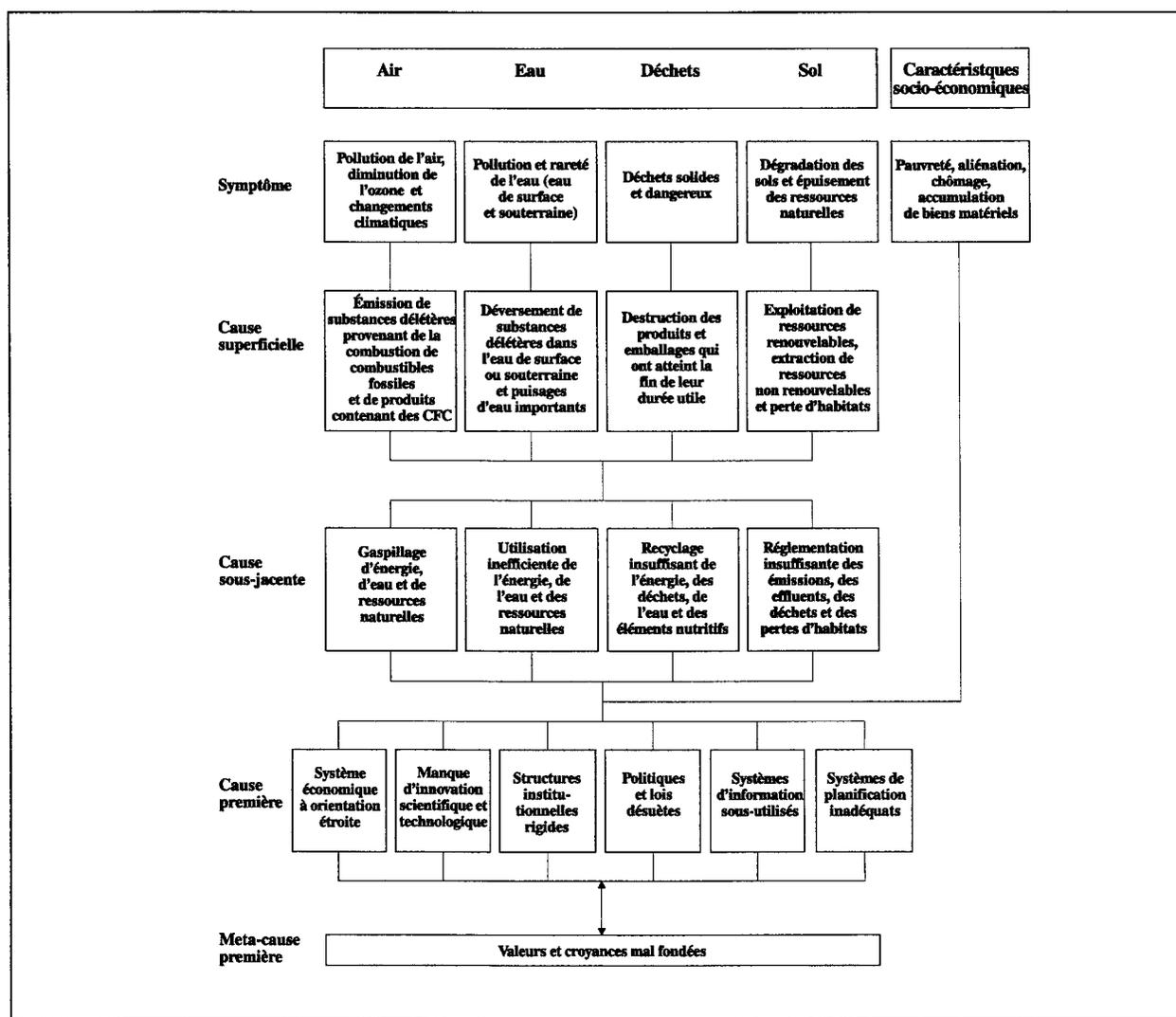
Bien qu'il y ait des différences entre les provinces, dans l'ensemble, 87 % des Canadiens et Canadiennes ont indiqué que leur santé était bonne lors de l'Enquête promotion santé Canada de 1990. Dans le cadre de l'Enquête, plus de 13 000 Canadiens de toutes les provinces ont été interrogés sur leurs attitudes et leurs pratiques en matière de santé. Voici quelques secteurs d'intérêt touchés : le tabagisme; la consommation d'alcool; l'utilisation de tranquillisants et de drogues; la fréquence de l'exercice; les soins de santé préventifs; et la proportion de la population protégée par une assurance-soins dentaires. De toute évidence, les Canadiens sont satisfaits de leur santé. Le niveau élevé des soins de santé dans tout le Canada subit des pressions croissantes par suite des diminutions des dépenses. Il se peut que l'égalité d'accès au même niveau relatif de services de soins de santé pour tous les Canadiens soit menacée. En outre, on a souvent prétendu qu'il faut aborder les soins de santé d'une manière qui soit davantage axée sur la prévention et la collectivité. Plusieurs provinces ont mis en oeuvre des programmes pilotes de cette nature.

Bien que les statistiques et tendances sociales relevées dans la section 3 puissent donner une idée générale de l'état du développement social durable à l'échelle nationale, elles ne sont pas exhaustives et nous renseignent peu sur les circonstances particulières des collectivités individuelles, dont certaines sont aux prises avec des niveaux élevés de chômage et dépendent lourdement de l'aide sociale. Le gouvernement fédéral étudie actuellement différentes options en vue d'une réforme en profondeur des programmes sociaux au Canada, et les Canadiens discutent actuellement de l'avenir de leurs programmes sociaux.

4 AUTRES DÉFIS ET POSSIBILITÉS LIÉS AU DÉVELOPPEMENT URBAIN DURABLE

Les Canadiens ont commencé à faire des progrès importants dans de nombreux domaines essentiels pour assurer un développement urbain durable. Toutefois, il reste beaucoup à faire pour élaborer et mettre en oeuvre des politiques qui favorisent le développement durable, ainsi que pour améliorer nos connaissances de l'ensemble complexe des rapports interdépendants entre les caractéristiques sociales, économiques et environnementales à l'intérieur des régions urbaines. Bien que chaque ordre de gouvernement ait pris des initiatives considérables, l'efficacité globale de ces activités pourrait être limitée si elles ne s'attaquent pas réellement aux causes premières de nos modes d'aménagement non durables. Les causes premières des principales difficultés environnementales ont été relevées dans une publication parrainée par le CCME, *Regard sur l'environnement 1993 : Évaluation des progrès en matière de développement durable*.

Figure 10 : Symptômes et causes premières de la dégradation de l'environnement



Source : CCME, *Regard sur l'environnement 1993 : Évaluation des progrès en matière de développement durable*.

La figure 10 montre à quel point les composantes sociales, environnementales et économiques du développement durable sont intimement liées. En outre, elle montre que les symptômes environnementaux découlant du développement urbain non durable ont plusieurs causes premières et méta-causes premières à leur origine. Le rapport entre les causes premières et les valeurs et croyances de la société est réciproque, c'est-à-dire que des changements positifs d'un côté influenceront souvent l'autre. Si nous voulons faire des progrès durables vers l'établissement de villes écologiques, nous devons axer nos efforts avant tout sur les causes premières et méta-causes premières. Dans la section 4, nous décrivons quelques-unes des causes et méta-causes premières illustrées dans la figure 10 qui servent d'obstacles au développement urbain durable. La section 5 met en lumière un certain nombre d'outils avec lesquels on pourrait commencer à s'attaquer aux causes et méta-causes premières qui nuisent à la progression vers les villes écologiques.

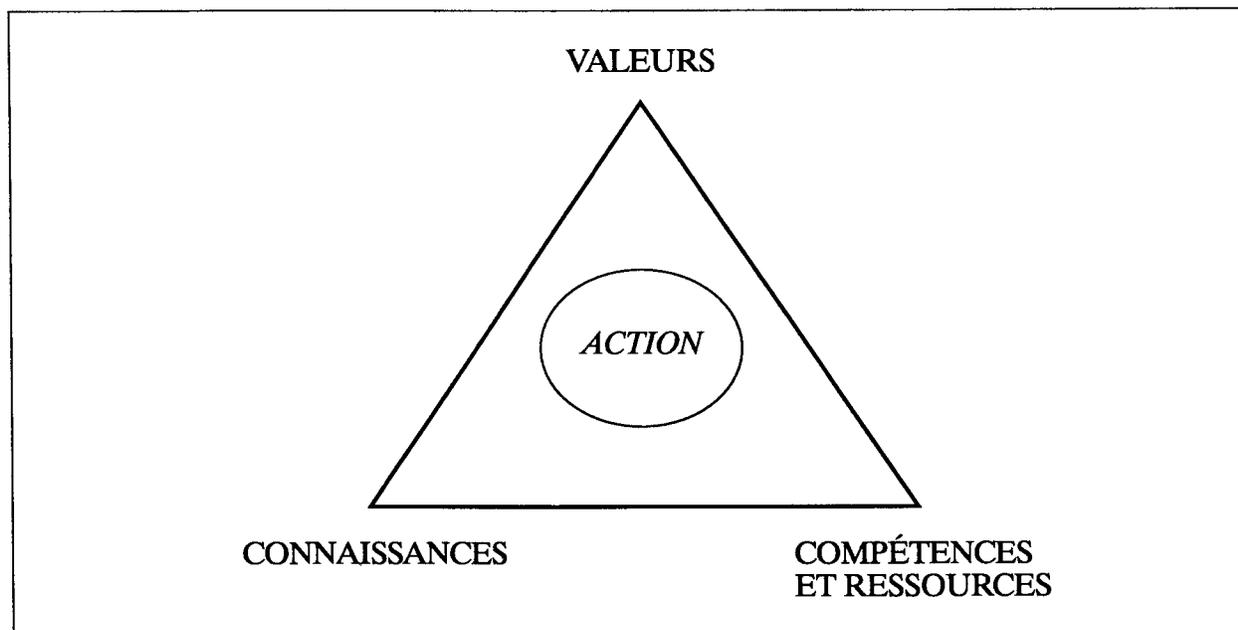
«Le mouvement de rectitude écologique n'a pas pris au Canada l'ampleur qu'il a, par exemple, en Allemagne ou dans les Pays-Bas. Les gens ne se sentent pas responsables envers les autres de leurs habitudes de consommation personnelles.»

Jeb Brugmann, Secrétaire général, Conseil international pour les initiatives écologiques communales, 1994.

4.1 Valeurs et croyances

Il existe plusieurs valeurs et croyances sociales répandues parmi les Canadiens qui font obstacle à l'établissement d'un développement urbain durable. Leur importance relative est représentée dans la figure 11, qui montre le rapport entre les valeurs, les connaissances et les compétences et les ressources, d'une part, et l'action, d'autre part. La bonne combinaison de chaque élément est nécessaire pour mener à bien efficacement une mesure particulière à l'appui du développement urbain durable. Par exemple, une administration municipale pourrait avoir les compétences et les ressources nécessaires pour installer des compteurs d'eau dans les maisons et pourrait savoir que cette mesure est nécessaire pour améliorer la conservation de l'eau et accroître la durée utile de l'infrastructure hydraulique existante. Toutefois, il se peut que la majorité des habitants de la collectivité s'opposent au financement par l'usager pour la consommation d'eau. Beaucoup pourraient ne pas croire que la conservation de l'eau est importante puisque leurs valeurs n'ont pas changé depuis les années 1960 lorsque l'eau était une denrée abondante et peu coûteuse. Récemment, on a présenté aux élus municipaux de la communauté urbaine de Toronto trois scénarios d'aménagement à long terme du territoire pour la région, en vue de l'élaboration de politiques pour leur plan directeur. Le mode d'aménagement qu'ils ont choisi comme objectif, bien qu'il n'ait peut-être pas été le plus écologique, traduisait en grande partie ce que beaucoup d'entre eux considéraient comme la solution de rechange la plus acceptable sur les plans social et, par conséquent, politique.

Figure 11 : Rapports mutuels entre les valeurs, les connaissances et les compétences et ressources, et l'action



Source : L'éducation au service de la Terre, 1994.

Jusqu'à présent, une grande partie des progrès réalisés n'ont pas nécessité de changements fondamentaux dans les valeurs et croyances de la société. Toutefois, pour progresser de manière importante vers le développement urbain durable au Canada, il faudra faire des progrès au niveau de la modification des valeurs sociales. Le rapport du CCME, *Regard sur l'environnement 1993 : Évaluation des progrès en matière de développement durable*, reconnaissait l'importance des valeurs sociales canadiennes pour le développement durable et décrivait plusieurs tendances générales liées aux valeurs :

Notre recherche révèle que les Canadiens affirment de plus en plus leur volonté de considérer les valeurs et les convictions comme des facteurs importants dans la prise de décisions en matière d'environnement. En particulier, les valeurs qui font la promotion de la consommation et de la croissance économique illimitée sont maintenant jugées par certains comme nuisibles à la capacité écologique de la terre. Bien que cette idée ne soit aucunement l'opinion de la masse, elle a aussi ses défenseurs dans les organismes populaires partout au pays. Cependant, depuis un an, nous avons observé un recul de la cote de priorité que les Canadiens accordent à l'environnement. Celui-ci continue en effet de figurer parmi les principales préoccupations des Canadiens, mais les soucis économiques à court terme passent avant.

Les valeurs et croyances suivantes ont été relevées par les participants à l'atelier et les personnes interrogées pour l'aperçu national, ainsi que dans la documentation récente, comme des obstacles importants au développement urbain durable. La mesure dans laquelle on retrouve ces valeurs et croyances dans une collectivité donnée variera. Plusieurs des valeurs mises en lumière ici sont profondément enracinées et résistent fortement au changement rapide, alors que d'autres sont plus faciles à modifier. Les idées exprimées ci-dessous sont des jugements de valeur concernant des croyances répandues au sein de la société canadienne et, dans une grande mesure, dans d'autres nations industrialisées. Elles ne sont pas représentatives des attitudes ou avis de tous les participants qui ont contribué à l'élaboration de l'aperçu national.

- **Consommation et matérialisme** - Les valeurs centrées sur l'accroissement des niveaux de consommation ont été mentionnées comme un obstacle par de nombreux participants et comme le principal obstacle par plusieurs d'entre eux. Les niveaux élevés de consommation sont une cause première de la pollution de l'air, de l'eau et du sol dans les régions urbaines et de l'érosion globale de la capacité limite de l'écosphère. Un répondant a fait remarquer que les régions urbaines sont responsables d'environ 80 % de la consommation au Canada. On a aussi laissé entendre que la publicité joue un rôle important dans la promotion et le renforcement des valeurs matérialistes au sein de la société canadienne.
- **Sensibilisation aux questions écologiques** - Bien qu'on continue d'accorder beaucoup d'importance aux questions environnementales, ces dernières ne sont pas bien intégrées dans la prise de décisions individuelle ou de la société. Il semble que cela serait lié à plusieurs croyances courantes : les êtres humains sont distincts des autres espèces dans la nature et leur sont supérieurs, et des mesures urgentes nécessitant des changements de notre comportement ne sont pas nécessaires puisque la science et la technologie finiront par régler tous nos problèmes futurs. On a aussi donné à entendre que ces croyances sont renforcées par le fait que beaucoup de citoyens ont peu d'expérience des zones naturelles, étant donné que les centres urbains manquent souvent de biodiversité. Ils sont plutôt entourés de milieux fabriqués qui contribuent à l'idée que les humains sont distincts de la nature. Beaucoup considèrent que les villes, en particulier, sont des endroits dont il n'y a pas lieu de se préoccuper sur le plan environnemental. L'environnement n'est pas dans la ville; il est ailleurs.
- **Pensée à court terme** - Une composante centrale d'une ville écologique est la prise de décisions axée sur des horizons temporels plus lointains. Toutefois, dans notre société, la prise de décisions à court terme domine dans la plupart des organisations politiques et du secteur privé et est renforcée par les processus qui guident le fonctionnement des structures institutionnelles existantes. Il est donc difficile de procéder à la planification à long terme. La planification des transports et de l'aménagement du territoire en fonction d'horizons temporels plus éloignés a été mentionné par plusieurs participants comme un élément essentiel à l'atteinte du développement urbain durable.
- **Intérêts favorisant l'individu au détriment de la collectivité** - Le fait que beaucoup de travailleurs soient très pris a été cité comme un facteur important qui nuit à la participation communautaire et au bénévolat, qui sont des pierres angulaires du développement et du maintien d'une vitalité communautaire et d'un sentiment d'appartenance au sein d'une collectivité. Les tendances de l'emploi pendant la dernière décennie favorisent cet accent sur les activités individuelles. Depuis les années 1980, les revenus familiaux réels ont diminué au Canada, même si beaucoup de familles ont maintenant deux gagne-pain travaillant plus de 40 heures par semaine (O'Hara, *Travailler plus fort, ce n'est pas la solution*, Perception, vol. 18, n° 1, 1994). Comme les gens travaillent plus d'heures qu'ils ne le faisaient il y a vingt ans, il leur reste peu de temps pour les activités communautaires.

La diminution du temps libre contribue aussi à un mode de vie rapide qui, par exemple, pousse les individus à choisir les voitures particulières pour faire la navette, surtout parce qu'il s'agit d'un mode de transport plus rapide que les transports en commun (Statistique Canada, publication n° 75-001F, 1992). Les répondants ont laissé entendre que le développement d'un esprit communautaire prend beaucoup de temps et que le manque de participation du public à la gestion des affaires publiques locales dans certaines régions peut être attribué directement à l'absence d'esprit communautaire dans certaines régions urbaines.

- **PDMC (Pas dans ma cour)** - On a mentionné le concept PDMC comme un obstacle social à l'établissement de moyens d'aborder certaines questions comme le logement abordable, les transports et la densification de l'utilisation des sols qui soient davantage axés sur la région. Le syndrome PDMC apparaît lorsqu'un groupe d'intérêts très volubile ou une collectivité entière exerce des pressions pour bloquer une mesure qui, bien qu'elle puisse être imposée à la collectivité en cause, peut servir les intérêts d'un plus grand nombre de personnes. Par exemple, pendant une enquête menée en 1993 auprès de certains hauts fonctionnaires municipaux sur les initiatives de densification de l'utilisation des sols, 79,5 % ont indiqué que l'opposition des résidents actuels était un obstacle à la mise en oeuvre de ces mesures (Isin, Tomalty, 1993). Les projets d'utilisations très en vue des sols, comme le choix de l'emplacement des décharges et des installations de destruction des déchets dangereux, suscitent une forte opposition du genre PDMC et attirent souvent une attention considérable des médias, ce qui devient un autre obstacle.
- **Automobiles** - Les automobiles sont bien enchâssées dans de nombreux aspects de la culture et de la tradition canadiennes. Elles ont depuis longtemps été élevées à un statut supérieur à celui d'un simple bien de consommation et ont une importance considérable en tant que symbole de statut social. Beaucoup de Canadiens dépendent fortement des automobiles pour assurer leur mobilité personnelle et certains en sont venus à considérer leur capacité de conduire leur voiture comme un «droit» plutôt qu'un privilège. Parmi tous les pays membres de l'OCDE, le Canada occupe le deuxième rang, après les États-Unis, en ce qui a trait au nombre de véhicules, soit 622 pour 1 000 habitants (OCDE, dans Statistique Canada, publication n° 11-008F, 1994).
- **Dichotomie entre le lieu de travail et la résidence** - L'idée bien implantée selon laquelle il faut séparer le lieu de travail du lieu de résidence peut représenter un important obstacle au développement urbain durable. On dit qu'il contribue au syndrome PDMC d'opposition aux initiatives communautaires visant l'emploi à domicile qui aideraient à réduire le navettage, stimuleraient les économies locales et maximiseraient l'utilisation de l'infrastructure existante des maisons. On a aussi donné à entendre que la dichotomie entre maison et travail appuie la pratique qui consiste à séparer les utilisations du sol par des règlements de zonage. Si l'on autorisait les utilisations du sol commerciales et par des industries légères à proximité ou dans des zones résidentielles, on aiderait à réduire la dépendance de l'automobile.
- **Demande de maisons individuelles** - La plupart des Canadiens accordent une forte valeur sociale à ce type de logement, ce qui présente un obstacle à la densification résidentielle. Les hauts fonctionnaires municipaux interrogés lors de l'enquête sur la densification ont mentionné la préférence des consommateurs pour les terrains plus grands comme le premier obstacle aux efforts de densification (Isin, Tomalty, 1993). Comme le montre le tableau 8 sur l'efficacité énergétique des différents types de logement, cette valeur nuit à l'économie d'énergie qui serait possible grâce à d'autres formes éconergiques de logement.

Les valeurs et croyances des Canadiens évoluent continuellement et il faut favoriser les changements qui appuient les politiques facilitant le développement urbain durable. Les recherches universitaires dans un nouveau domaine, appelé «économie comportementale», dont le but est de tenter de découvrir comment les gens choisissent entre différentes possibilités économiques, ont révélé que les gens accordent plus d'importance aux pertes économiques qu'aux gains ou, en d'autres termes, qu'ils sont disposés à payer plus pour ne pas perdre quelque chose qu'ils ont déjà, plutôt que d'obtenir quelque chose de valeur égale qu'ils n'ont pas. Cela donne à entendre que les programmes d'éducation et de communication visant à promouvoir le développement durable devront être structurés de façon à faire prendre conscience aux gens qu'ils perdent déjà quelque chose (leur fond de ressources naturelles) et que ce n'est qu'en apportant des changements qu'ils récupéreront leurs pertes (CCME, *Regard sur l'environnement* 1993).

Le comportement actuel des Canadiens à l'égard de l'environnement a récemment été résumé comme suit :

*Les actions motivées par des questions environnementales sont mesurées en fonction de la recherche de commodité, de flexibilité, de confort et de sécurité. Alors que bon nombre de personnes ne seraient pas prêtes à abandonner leur voiture, elles semblent désireuses de faire autre chose pour l'environnement si cela ne leur cause que des inconvénients relativement mineurs (Statistique Canada, *L'activité humaine et l'environnement*, publication n^o 11-509F, 1994).*

«Il faut que nous sortions l'environnement du compartiment «environnement».

Mark Roseland, Centre for Human Settlements, University of British Columbia.

4.2 Information et éducation

Il ne fait aucun doute que même les valeurs et croyances sociales dominantes qui constituent des obstacles au développement durable changeront à condition qu'on offre régulièrement une information appropriée sur l'importance d'un développement durable, et ce, d'une manière efficace. Un grand nombre des personnes interviewées ont indiqué que, bien que des progrès considérables aient été faits pour sensibiliser la société au besoin d'assurer le développement durable, l'éducation continuerait de jouer un rôle très important, notamment en ce qui a trait aux jeunes. Plusieurs personnes interrogées se sont dit inquiètes du fait que, jusqu'à présent, les messages concernant l'environnement n'ont généralement pas montré le lien entre les préoccupations plus générales concernant le réchauffement du globe et la diminution de l'ozone, et la responsabilité individuelle liée aux conséquences de nos activités quotidiennes. En général, les citoyens ne sont pas bien conscients de l'effet de leurs activités sur les écosystèmes locaux, régionaux et mondiaux. Bien que certains segments d'un grand nombre de collectivités aient acquis des connaissances perfectionnées de l'état de leur écosystème local, l'absence de ce qu'on pourrait appeler une culture environnementale dans les collectivités a été relevée comme étant un obstacle à l'établissement de politiques gouvernementales énergiques à l'appui de pratiques plus écologiques d'aménagement du territoire.

On a fait des recherches considérables au Canada en vue d'élaborer et d'utiliser de nouveaux indicateurs. La diffusion régulière de rapports sur divers indicateurs environnementaux ou du développement durable est un moyen important d'accroître la sensibilisation générale de la société au besoin de progresser plus rapidement vers le développement durable. Les indicateurs nous permettent aussi d'évaluer l'efficacité de politiques particulières et aident à intégrer les facteurs environnementaux dans la prise de décisions traditionnelle se fondant sur des considérations économiques et l'analyse coûts-avantages. La tendance récente à l'élaboration et à la mise en oeuvre d'indicateurs du développement durable par les administrations municipales est prometteuse et devrait bénéficier de l'appui des gouvernements fédéral et provinciaux. Une récente étude des rapports municipaux sur l'état de l'environnement a indiqué qu'il existe plusieurs obstacles à la production, à l'amélioration et à l'utilisation accrue de ces outils de politique et d'éducation sur les questions environnementales. En voici quelques-uns :

- Des ressources financières et en personnel considérables sont nécessaires, notamment s'il faut entreprendre des recherches originales pour rassembler des données ou si le processus comprend un niveau élevé de participation du public.
- Souvent, les fonctionnaires municipaux n'ont pas les compétences nécessaires pour bien tenir compte des questions conceptuelles et théoriques inhérentes à la compréhension des systèmes environnementaux.
- Il y a des lacunes importantes dans nos connaissances des impacts environnementaux de l'activité humaine au niveau municipal et on ne dispose pas d'une structure holistique pour mesurer le développement durable.
- L'absence d'un ensemble uniforme et complet d'indicateurs et la difficulté à accéder aux données pour appuyer les indicateurs de ce genre compliquent aussi l'établissement de comparaisons entre municipalités.
- L'absence d'une structure commune pour déterminer les indicateurs au niveau municipal (Maclaren et coll., 1994).

L'utilisation des rapports sur l'état de l'environnement et d'autres indicateurs comme outils de gestion des politiques feront l'objet d'un examen plus approfondi à la section 5.4.

Selon plusieurs participants qui étaient aussi des fonctionnaires municipaux, le fait que le public ne comprend pas bien la composante environnementale de ses taxes municipales est un problème connexe. Par exemple, les efforts municipaux pour relier les paiements relatifs aux services d'approvisionnement en eau et d'enlèvement des déchets solides aux niveaux de consommation individuels de ces services se heurtent régulièrement à l'opposition du public, même si ces services sont souvent subventionnés à même les recettes fiscales générales des municipalités.

Plusieurs participants ont aussi mentionné la nécessité de rendre publics des rapports réguliers sur les indicateurs du développement durable, comme on le fait pour les indicateurs économiques et sociaux. Cette mesure aiderait à sensibiliser le public à la nécessité d'adopter des mesures qui appuient le développement urbain durable.

«Dans toute la mesure du possible, nous devrions échafauder nos plans, nos programmes et nos structures en fonction des modèles d'activité urbaine.»

Lionel Feldman, *Urban Focus Series 91-4*, Institut urbain du Canada, 1991.

4.3 Questions institutionnelles

Les structures institutionnelles ne cessent d'évoluer, surtout en réponse au changement des besoins financiers, sociaux et environnementaux. Bien qu'il existe un nombre d'obstacles institutionnels considérables au développement urbain durable au Canada, certaines institutions novatrices, fonctionnant à l'extérieur des cadres existants, ont déjà été créés et continueront probablement de se développer en réponse aux nombreux défis que présente le développement durable. (Nous décrivons quelques-unes de ces institutions d'intégration à la section 7.) Bien que la création de nouvelles institutions soit une étape importante, la modification des institutions existantes est aussi nécessaire pour relever les défis complexes et intimement liés du développement urbain durable. En général, les pressions visant le changement institutionnel au sein des gouvernements au Canada viennent de plusieurs domaines différents :

- Pressions financières - Le besoin général d'équilibrer les dépenses et les recettes publiques fournit des occasions de restructurer les administrations fédérale, provinciales et municipales afin de les rendre plus efficaces et mieux intégrées. On reconnaît de plus en plus que les finances publiques font obstacle au retour de la prospérité économique, ce qui constitue une impulsion puissante aux changements institutionnels, notamment lorsqu'il y a chevauchement et double emploi des services.
- Pressions économiques - La complexité actuelle des pouvoirs institutionnels dans de nombreuses régions urbaines a été mentionnée comme un obstacle à l'expansion des affaires, qui empêche les nouveaux placements et les occasions d'emploi. Par exemple, dans sa publication de 1992 intitulée *Répertoire des politiques et directives provinciales relatives à l'aménagement du territoire*, le gouvernement de l'Ontario décrivait les politiques administrées par huit ministères différents qui peuvent avoir un impact sur le développement économique nouveau. En plus d'être complexe, la fragmentation des pouvoirs institutionnels prolonge les délais nécessaires à l'obtention de nombreuses approbations, ce qui est souvent cité comme un obstacle au développement économique local.
- Pressions politiques - Les niveaux actuels des impôts soulèvent un degré élevé de frustration chez les Canadiens. Selon bon nombre d'entre eux, ces niveaux sont attribuables au fait qu'il y a trop de gouvernements. Certains considèrent la déstratification ou la rationalisation des administrations municipales comme un des principaux moyens d'accroître l'efficacité de façon à éliminer le besoin de hausses futures des impôts.
- Conscience de la nécessité du changement institutionnel - On reconnaît de plus en plus que bon nombre de nos structures institutionnelles actuelles sont incapables de relever les défis intersectoriels et intimement liés que présente le développement urbain durable. Les hommes politiques, les fonctionnaires et divers membres d'organisations non gouvernementales qui veulent travailler au développement urbain durable et qui ont été frustrés dans leurs efforts pour y parvenir constituent des forces internes et externes importantes pour promouvoir et orienter les changements institutionnels.

Deux ateliers regroupant de nombreux intervenants ont récemment eu lieu sur les obstacles institutionnels au développement durable. Le Fraser Basin Management Board a organisé en mars 1994 un atelier intergouvernemental sur l'application partagée des programmes dans le bassin du Fraser, qui a regroupé 85 participants des trois ordres de gouvernement et des représentants de l'administration régionale et d'organisations non gouvernementales. Un atelier semblable a eu lieu en avril 1994, sous l'égide de la Fiducie de régénération du secteur riverain, où l'on a discuté des moyens de mettre en oeuvre une régie du bassin dans la biorégion du Grand Toronto. Plus de cent participants d'organismes gouvernementaux et non gouvernementaux ont assisté à cet atelier. Voici un résumé des principaux obstacles institutionnels signalés pendant ces deux ateliers.

- Il y a un chevauchement considérable des limites et mandats des structures gouvernementales actuelles et un lien étroit entre eux. Il faut s'attaquer à la question des limites dans le cadre du processus de modification des mandats. La multitude actuelle des limites territoriales entraîne la confusion, le double emploi et une méfiance parmi les intervenants gouvernementaux et non gouvernementaux.
- L'application actuelle des programmes par tous les ordres de gouvernement est caractérisée par le double emploi et les lacunes au niveau de la planification, de la conception des projets, des règlements, des activités et de la mise en oeuvre.
- Il faut améliorer la communication entre tous les ordres de gouvernement pour réduire le double emploi, travailler de façon plus intelligente, édifier des partenariats et tirer les bienfaits des activités rationalisées.
- Une vision partagée est nécessaire pour aider à promouvoir les partenariats entre différentes organisations.
- Une méfiance dans et parmi tous les ordres de gouvernement se fait sentir un peu partout, y compris chez les hommes politiques et les bureaucrates. On peut en dire autant des intervenants non gouvernementaux. On considère que la responsabilisation est la plus grande au niveau local, où le financement est le plus limité. Actuellement, il semble que les ordres de gouvernement supérieurs transfèrent leurs responsabilités aux ordres inférieurs sans les accompagner de financement et que les politiques générales qui établissent de nouvelles responsabilités municipales ne s'appliquent pas à toutes les municipalités dans une même province.
- Les limites naturelles, comme les bassins hydrographiques, ne sont pas reflétées dans les limites politiques, ce qui entraîne souvent une saturation des compétences et des guerres de territoire. Une certaine mesure de coordination ou de contrôle centralisé est nécessaire.
- Dans tous les ordres de gouvernement, les courts mandats politiques se prêtent mal à la planification à long terme et font en sorte que les hommes politiques hésitent à s'engager à prendre des mesures peu populaires à l'appui du développement durable.
- Il faut permettre un accès plus équitable à l'information et prévoir une meilleure coordination de la collecte de données et des études (*Inter-government Workshop Report*, Programme d'aménagement du bassin du Fraser, 1994 et *Watershed Workshop Synopsis*, Fiducie de régénération du secteur riverain, 1994).

Ces énoncés montrent le besoin croissant pour les gouvernements de procéder à une réforme de leurs institutions si nous voulons progresser en matière de développement urbain durable au Canada. Il faut accroître l'intégration et la coordination à l'intérieur des structures existantes et entre elles. En 1993, le Comité intergouvernemental de recherches urbaines et régionales a parrainé une enquête intitulée *L'évolution des politiques environnementales de 15 municipalités canadiennes*. Onze des quinze grandes municipalités touchées par l'enquête ont indiqué que le manque de pouvoir pour mettre en oeuvre des politiques et programmes environnementaux étaient un obstacle aux progrès. Cela comprenait les progrès dans des domaines comme l'application de règlements municipaux sur les CFC, la réglementation de la coupe d'arbres sur les propriétés privées et de la gestion des rivières et la mise en oeuvre de règlements stricts sur l'emballage (Ouellet, 1993).

Par suite de la prise de conscience des obstacles institutionnels internes, les administrations municipales ont pris beaucoup de mesures pour promouvoir une meilleure intégration de leurs services. Le tableau 8 montre les types de changements institutionnels qui ont été mis en oeuvre dans les municipalités canadiennes.

Tableau 8 : Changements organisationnels visant la gestion municipale de l'environnement, 1994

Poste/bureau/service/comité	Oui	Non	Prévu
Poste de directeur ou de coordonnateur des questions environnementales	37	134	2
Poste de planificateur environnemental	35	136	
Poste d'ingénieur en environnement	24	139	3
Bureau de l'environnement	15	149	
Service chargé de coordonner les activités environnementales	44	127	1
Groupe de travail ou comité interservices de fonctionnaires municipaux	25	131	2
Comité ou groupe de travail sur l'environnement du Conseil municipal	51	109	1

Source : CURE, 1994

Il n'y a pas un modèle de ville écologique applicable à toutes les situations et il serait irréaliste de croire qu'on pourrait un jour mettre au point un modèle de système institutionnel pouvant assurer le développement durable. Les systèmes existants du Canada doivent plutôt évoluer vers des formes plus respectueuses de l'environnement afin de surmonter un grand nombre des obstacles relevés par les participants à ces ateliers. Toutefois, il y a certaines caractéristiques des systèmes institutionnels qui, s'ils étaient bien établis, contribueraient à l'intégration des structures et processus de prise de décisions à l'appui du développement durable. Nous les décrivons de façon plus détaillée à la section 5.3.

Les établissements d'enseignement partagent un grand nombre des mêmes défis que les gouvernements. Bien que les recherches de ces établissements sur le développement durable aient progressé, plusieurs personnes interrogées se sont dit inquiètes du fait que ces institutions sont encore structurées verticalement, en fonction de lignes disciplinaires rigides qui, souvent, ne reconnaissent pas la nature intégrée du développement durable. À plusieurs occasions, on a exprimé l'avis selon lequel l'importance de l'enseignement postsecondaire en matière de développement urbain durable ne repose pas seulement sur ce qui est enseigné, mais aussi sur ce qui ne l'est pas. L'intégration insuffisante de différentes matières comme le commerce, l'économie et l'ingénierie dans l'écologie donne à penser, à tort, que ces domaines demeurent sans rapport les uns avec les autres.

«Les gouvernements n'ont pas réellement hésité à déléguer les questions générales imprécises à des tables rondes, mais on ne peut pas dire qu'ils en ont fait autant pour ce qui est de la mise en oeuvre détaillée.»

Sheldon McCleod, Conseil canadien des ministres de l'Environnement, 1994.

4.4 Participation et consultation du public

Étant donné la valeur et l'importance de la participation et de l'apport du public, les consultations sont devenues une pratique bien acceptée de tous les ordres de gouvernement au Canada. Les personnes et les organisations non gouvernementales ont l'occasion de s'exprimer sur la formation de la politique gouvernementale ou la mise en oeuvre des programmes au moyen de divers mécanismes. Au niveau municipal, quatre types de participation du public permettent généralement aux membres de la collectivité de prendre part à la prise de décisions.

- Consultations communautaires - Demander à la collectivité son avis sur une proposition ou un sujet, parfois après la préparation de plans détaillés.
- Organisation communautaire - On fait des efforts pour obtenir le soutien de la collectivité à l'égard d'une proposition ou d'un programme particulier ayant un but définitif. La participation communautaire peut aussi prendre la forme d'un débat contradictoire découlant de l'opposition à une proposition, comme c'est souvent le cas lorsque le syndrome PDMC se manifeste.
- Planification et développement communautaires - Divers intervenants se réunissent pour établir un plan visant l'orientation future de la collectivité. Les tables rondes locales et les comités consultatifs des citoyens sont des exemples de ce genre de participation.
- Responsabilisation communautaire - Une collectivité accepte le pouvoir et l'exerce pour améliorer la collectivité. Entre autres, on permet aux citoyens de participer activement à la planification et à la mise en oeuvre de projets locaux. (L'Institut urbain du Canada, *Environmental Indicators for the City of Toronto*, 1992).

Bien que des exemples positifs de la consultation et de la participation du public soient nombreux et que leurs avantages soient bien documentés, plusieurs difficultés particulières ont été relevées, pendant l'atelier sur les villes écologiques, les entrevues menées auprès des participants et l'examen de la documentation, qui pourraient aider à mieux fonder les initiatives futures de consultation et de participation du public. En voici quelques-unes :

- Beaucoup de processus de consultation et de planification lancés par différents ministères, services ou ordres de gouvernement se déroulent souvent isolément les uns des autres. Cela entraîne souvent une fatigue chez les participants et donne lieu à une série de recommandations étroites qui ne tiennent pas compte des conséquences générales sur l'écosystème et des liens intersectoriels. Il n'y a pas de mécanismes pour intégrer les processus de consultation liés aux examens de projets et de politiques ou aux activités de planification.
- Les consultations publiques créent chez les participants des attentes qui demeurent souvent insatisfaites. Les consultations visant à établir des stratégies et plans généraux pour assurer le développement durable doivent comprendre des participants qui ont la responsabilité et le pouvoir nécessaires pour en assurer la mise en oeuvre.
- Une bonne consultation publique exige que les participants soient bien renseignés sur la nature des questions et les conséquences de divers résultats. Ce n'est pas toujours le cas. Des participants bien renseignés aux consultations municipales peuvent aider à réduire les manifestations du syndrome PDMC.
- Les consultations publiques auxquelles participent des intervenants gouvernementaux peuvent prendre beaucoup de temps, limitant la capacité de certains intervenants d'y participer. Les ressources limitées sont un obstacle de plus en plus important à l'apport des organisations non gouvernementales à un moment où la demande de consultations publiques augmente.
- Beaucoup de processus de consultation sont trop longs et les sujets ne sont pas suffisamment bien définis. Ces facteurs entraînent une fatigue chez les participants. Il y aurait lieu d'établir des processus appropriés pour restreindre la durée du processus de consultation sans toutefois limiter le fond des questions à l'étude.
- Les consultations ne sont pas toujours le moyen approprié d'élaborer des politiques.
- Les consultations publiques peuvent être utilisées comme un outil pour retarder les décisions difficiles et, par conséquent, peuvent servir à remplacer le leadership politique.

Le public a été un moteur du changement, notamment au niveau des administrations municipales qui sont considérées par certains comme étant plus responsables envers leurs électeurs que les gouvernements provinciaux ou fédéral. La participation publique à la prise de décisions et l'habilitation accrue des citoyens sont de nouvelles tendances importantes qui peuvent, à condition d'être utilisées correctement, accroître considérablement les progrès vers le développement urbain durable. Le raffermissement de l'éducation des petites gens et la participation directe à la prise de décisions peuvent aider à créer un esprit communautaire plus fort. Elles permettent aussi aux collectivités de mieux s'approprier les décisions qui les touchent.

«Le socialisme bureaucratique s'est effondré parce qu'il ne permettait pas aux prix de dire la vérité économique. L'économie de marché pourrait ruiner l'environnement et, en fin de compte, s'anéantir elle-même si l'on ne permet pas aux prix de dire la vérité écologique.»

Ernst U. von Weizsäcker, Institute for Climate, Environment and Energy.

4.5 Pratiques financières et économiques

Les pratiques générales des trois ordres de gouvernement en matière de finances, d'imposition et de dépenses ont beaucoup d'effets directs et indirects sur les régions urbaines du Canada. Par leur effet sur le marché, elles influent directement sur le comportement des personnes et des entreprises. Dans la section 6, nous décrivons plusieurs façons dont l'imposition et les dépenses du gouvernement fédéral influent sur les efforts pour promouvoir le développement urbain durable. Par exemple, la capacité des grandes régions urbaines de mettre en oeuvre un large éventail de programmes, depuis la promotion de l'efficacité énergétique jusqu'à la réduction de l'expansion tentaculaire, subit l'influence directe des politiques énergétiques fédérales et provinciales. Dans le document *Protecting the Environment and Reducing Canada's Deficit*, A.M. Gillis, de l'Institut international du développement durable (IIDDD), écrivait à peu près ce qui suit :

Dans l'avenir, pour améliorer considérablement l'efficacité énergétique, les Canadiens devront mettre en oeuvre des politiques uniformes et soutenues. Les programmes d'économie d'énergie d'une portée relativement restreinte ne sont pas de taille à lutter contre les influences énormes dans l'autre sens, c'est-à-dire les taxes énergétiques les moins élevées au monde sauf dans un autre pays et des subventions au secteur de l'énergie estimées à 4 milliards de dollars par an (IIDDD, 1993).

Le Projet de société décrit, dans son projet de stratégie nationale de développement viable pour le Canada, la nature de la portée de l'intervention gouvernementale et le besoin de changement. Ses recommandations s'appliquent surtout aux gouvernements fédéral et provinciaux et comprennent : la suppression des déductions fiscales qui encouragent la consommation de ressources; l'élimination des déductions fiscales pour la publicité qui fait la promotion de modes de vie non écologiques; la prise des mesures nécessaires pour s'assurer que les prix de l'électricité reflètent toutes les subventions environnementales, sociales et économiques; et le transfert de toutes les subventions touchant les combustibles fossiles et l'énergie nucléaire à la conservation et à l'énergie renouvelable décentralisée. On a récemment créé un groupe de travail fédéral comprenant plus de 30 intervenants du secteur public, du monde universitaire, des groupes environnementaux et de l'industrie pour examiner les instruments et facteurs de dissuasion économiques fédéraux qui font obstacle aux saines pratiques environnementales et pour faire des recommandations précises en vue de la préparation du prochain budget fédéral.

En plus d'éliminer les activités gouvernementales qui manipulent le marché, l'application de la méthode du coût complet est essentielle à la promotion du développement urbain durable. Cette méthode consiste à établir des valeurs monétaires qui reflètent la totalité des coûts environnementaux et sociaux d'une activité. Plusieurs questions difficiles nuisent au progrès vers l'établissement de prix à partir du coût complet, qui suppose des mesures gouvernementales visant à influencer sur les prix afin qu'ils correspondent mieux aux coûts sociaux et environnementaux. Entre autres, comment doit-on procéder pour établir la valeur monétaire d'aspects comme la

sécurité des collectivités, la santé ou les ressources naturelles, ou encore, de la conservation d'espaces naturels dans les régions urbaines ou d'un peuplement vieux? De façon typique, ces questions transcendent toute définition utile ou convenue de la valeur monétaire. Toutefois, on tente d'en arriver à des valeurs monétaires dans un grand nombre de ces domaines. Par exemple, plusieurs études en Allemagne de l'Ouest sur l'impact social, économique et environnemental des automobiles ont conclu qu'au milieu des années 1980, le coût complet variait entre 50 milliards et 110 milliards de DM. Après rajustement pour tenir compte de la population, cela représenterait environ 30 millions de dollars pour le Canada dans les années 1990. Le coût social des voitures particulières à Berlin Ouest en 1985 a été estimé à 0,65 DM par voyageur-kilomètre. Pour récupérer ce coût au moyen des taxes sur l'essence, il faudrait des prix d'environ 5 \$ par litre au Canada, ce qui correspond à neuf fois le prix actuel (l'Institut urbain du Canada, *Cities Without Cars*, 1991, dans Roseland, 1992).

Dans son rapport de 1992 intitulé *Business Strategy for Sustainable Development: Leadership and Accountability for the 1990's*, l'IIDD arrivait à la conclusion suivante :

Certains pourraient considérer l'introduction d'un système d'établissement des prix d'après le coût complet comme étant utopique, et il est vrai que cela ne sera pas facile. Mais si nous voulons tirer parti de l'efficacité du système de marché tout en progressant vers le développement durable, c'est un but qu'il faudra s'acharner à atteindre.

Étant donné la mondialisation croissante des échanges commerciaux, tout progrès considérable vers l'application de la méthode du coût complet et l'établissement des prix d'après le coût complet exigera énormément de coopération internationale. Beaucoup de pays hésiteront à adopter des mesures en ce sens si cela mine leur capacité de conserver les capitaux intérieurs et étrangers existants et d'attirer de nouvelles sources de capitaux. Les pays qui progressent vers l'établissement des prix d'après le coût complet ne le feront probablement pas sans offrir un niveau quelconque de protection commerciale aux secteurs qui entrent en concurrence avec les entreprises qui continuent de fonctionner de façon rentable en minant le capital naturel de la Terre et en exploitant la main-d'oeuvre. À l'heure actuelle, l'Institut canadien des comptes agréés et Ontario Hydro sont des chefs de file mondiaux dans le domaine de la mise au point de mesures tenant compte du coût complet pour améliorer la prise de décisions. Peu de progrès ont été réalisés en ce qui concerne les mesures favorisant l'établissement des prix d'après le coût complet.

4.5.1 Obstacles financiers et économiques pour les municipalités

Les municipaux doivent relever un large éventail de défis économiques et financiers qui servent d'obstacles au développement urbain durable. Le niveau des finances municipales est souvent cité comme un obstacle à l'établissement de programmes environnementaux qui améliorent le caractère écologique du développement urbain. Une préoccupation typique des hommes politiques municipaux a trait à la délégalation de responsabilités croissantes en matière d'environnement par les gouvernements provinciaux sans hausse correspondante des ressources nécessaires. Dans l'enquête parrainée par le CIRUR, *L'évolution des politiques environnementales de 15 municipalités canadiennes*, onze municipalités ont indiqué que le manque de fonds pour répondre aux nouvelles exigences découlant des changements législatifs fédéraux ou provinciaux était un obstacle commun à la mise en oeuvre de programmes environnementaux.

Onze municipalités ont aussi indiqué que le manque général de fonds était un empêchement (Ouellet, 1993). Le financement a aussi été mentionné comme la principale cause de la détérioration de l'infrastructure municipale, comme les usines de traitement des eaux et les réseaux routiers. Une étude financée par la SCHL en 1993, intitulée *Tendances des finances municipales*, a relevé plusieurs tendances des finances dans sept villes. En voici quelques-unes :

- Les dépenses pour les équipements d'infrastructure (traitement des eaux, routes, ponts) n'ont généralement pas augmenté aussi rapidement que les dépenses pour les services publics et récréatifs (éducation et santé), sauf dans le cas de l'infrastructure liée à l'eau.
- Les impôts fonciers n'ont pas progressé de façon spectaculaire et les droits d'utilisation dans toutes les villes sauf deux ont augmenté en pourcentage des recettes municipales.
- Dans les années 1990, on a remarqué, dans les relations provinciales-municipales, une tendance à la délégitation des responsabilités provinciales au niveau local et à une diminution du financement provincial.

Comme le niveau des finances municipales, la source des recettes est aussi un facteur important dans le développement urbain durable. Les administrations municipales ont des pouvoirs d'imposition limités et ont toujours dû recourir uniquement aux impôts fonciers pour fournir des services limités. Le lien entre les impôts et services municipaux et la propriété est devenu flou avec le temps dans la plupart des territoires. Avec l'apparition des municipalités régionales et la prolifération des organismes spéciaux, peu de propriétaires fonciers comprennent le lien entre les coûts de services municipaux particuliers et les taxes municipales. Par conséquent, les municipalités ont de la difficulté à utiliser des instruments économiques pour améliorer l'efficacité de l'exploitation des services municipaux. Par exemple, étant donné que l'établissement des prix des services municipaux, comme l'approvisionnement en eau et le traitement des eaux usées, ne se fait pas d'après le coût complet, cela abaisse les recettes générales des municipalités en plus de contribuer à des habitudes de consommation inefficaces. Des recherches sur l'utilisation de l'eau par les municipalités effectuées par Environnement Canada ont montré qu'en reliant la consommation d'eau au tarif d'eau par l'installation de compteurs résidentiels, on obtient facilement une réduction de 40 % de la consommation.

Dans un domaine connexe, les municipalités pourraient probablement économiser des recettes d'exploitation considérables en mettant en oeuvre des mesures d'efficacité énergétique dans leurs installations. En améliorant le rendement énergétique des installations existantes, les municipalités peuvent bénéficier d'une diminution de leur consommation d'énergie. Les restrictions au financement imposées par les lois provinciales ont été mentionnées comme un obstacle à la capitalisation de ces projets en Ontario (Brugmann, 1994).

Plusieurs personnes interrogées pour la préparation de l'aperçu national ont indiqué que les impôts fonciers faisaient obstacle au développement urbain durable. La dépendance des impôts fonciers varie d'une municipalité à l'autre. Par exemple, les recettes tirées des impôts fonciers représentent 22,3 % des recettes totales en Colombie-Britannique, 24,2 % en Nouvelle-Écosse et 43,2 % en Ontario, où les transferts provinciaux ne représentent que 37,3 % des recettes municipales (Kitchen, Slack, 1993). En 1992, la Table ronde de l'Ontario sur l'environnement et l'économie déclarait, dans son *Sectoral Task Force Report on Urban Development and Commerce*, à peu près ce qui suit :

On considère que la structure fiscale et la base du revenu actuels des municipalités sont un obstacle à l'atteinte du développement durable. Il faut chercher à établir un système plus équitable qui répondrait aux besoins des collectivités en expansion et en déclin. Les deux ont de la difficulté à satisfaire aux exigences en matière d'infrastructure et à payer les frais d'exploitation. Le nouveau système devrait se fonder sur la qualité et non pas sur la quantité. L'examen de la structure fiscale municipale devrait être une initiative à long terme du gouvernement provincial.

Les personnes interrogées pour l'aperçu national ont soulevé plusieurs questions particulières concernant l'impact des impôts fonciers des municipalités :

- Dans les grandes régions urbaines, le système d'impôts fonciers encourage les municipalités à rivaliser pour les investissements. Les municipalités qui sont plus progressistes dans leurs efforts pour promouvoir le développement urbain durable pourraient avoir à sacrifier des investissements, les entreprises cherchant à se situer dans des zones où les taxes sont les moins élevées et, dans certains cas, où l'eau et l'électricité sont moins coûteuses. Il faudrait uniformiser les règles du jeu des différentes municipalités, même celles qui sont situées dans différentes provinces limitrophes.
- La dépendance des impôts fonciers a tendance à accentuer les avantages du développement et à avoir un effet dissuasif sur la préservation des aires naturelles ou des terres agricoles qui génèrent peu de recettes fiscales pour les municipalités. Ainsi, une municipalité ayant une superficie considérable d'espaces verts non aménagés (qui pourraient avoir une importance régionale) doit subir une partie disproportionnée du coût de la préservation de cette région en renonçant à son aménagement.
- La structure actuelle des taxes et des recettes dans certaines provinces favorise l'expansion tentaculaire aux dépens des collectivités plus saines et durables dans le centre-ville. Il faudra prendre diverses mesures pour préserver les centres-villes dans certains territoires.
- La dépendance des impôts fonciers tirés des aménagements existants et nouveaux fait en sorte que les intérêts financiers des municipalités peuvent être semblables à ceux des promoteurs immobiliers. Cela peut avoir un effet négatif sur la prise de décisions municipale concernant les politiques d'aménagement du territoire.

L'impact global des impôts fonciers et d'autres structures financières municipales sur les progrès vers le développement urbain durable est un domaine qui exige des études et des analyses plus approfondies. La question des finances municipales est étroitement liée à celle de la structure et des pouvoirs des administrations locales. La gestion publique efficace favorisant le développement durable nécessite l'établissement de politiques qui prévoient des pouvoirs de financement adéquats pour les administrations locales d'une façon qui ne nuit pas à la mise en oeuvre de pratiques d'aménagement durable du territoire à l'échelle régionale.

«Malgré les obstacles actuels à la planification locale du développement durable, d'énormes progrès ont été réalisés. Les collectivités ont la possibilité d'ouvrir la voie à un avenir soutenable.»

**Ron Doering, directeur général, Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie,
*National Round Table Review: Sustainable Communities.***

5 ÉLABORATION DE STRATÉGIES ET D'INSTRUMENTS DE POLITIQUE NOVATEURS

L'OCDE a demandé au Canada et aux autres pays membres qui s'étaient engagés à élaborer un aperçu national dans le cadre de son Projet sur la ville écologique de décrire leurs initiatives uniques et novatrices qui aideraient à soutenir les progrès de la communauté internationale vers la création de villes écologiques par l'échange d'information. Pour donner suite à cette demande, nous décrivons dans cette section les projets novateurs du Canada de façon assez détaillée. Ces projets peuvent aussi donner aux décideurs canadiens des idées et des outils qu'ils pourront utiliser pour commencer à s'attaquer à un grand nombre des causes premières et des méta-causes premières des obstacles au développement urbain durable, décrites dans la section précédente. Bien que certains outils décrits dans cette section soient déjà d'un usage répandu, plusieurs en sont encore aux premières étapes de leur élaboration, plus particulièrement les rapports sur l'état des institutions et l'empreinte écologique ou la capacité limite usurpée. Toutefois, ils ont tous une caractéristique importante en commun, celle de pouvoir être d'une aide précieuse pour les personnes qui veulent promouvoir le développement urbain durable au Canada et à l'échelle internationale.

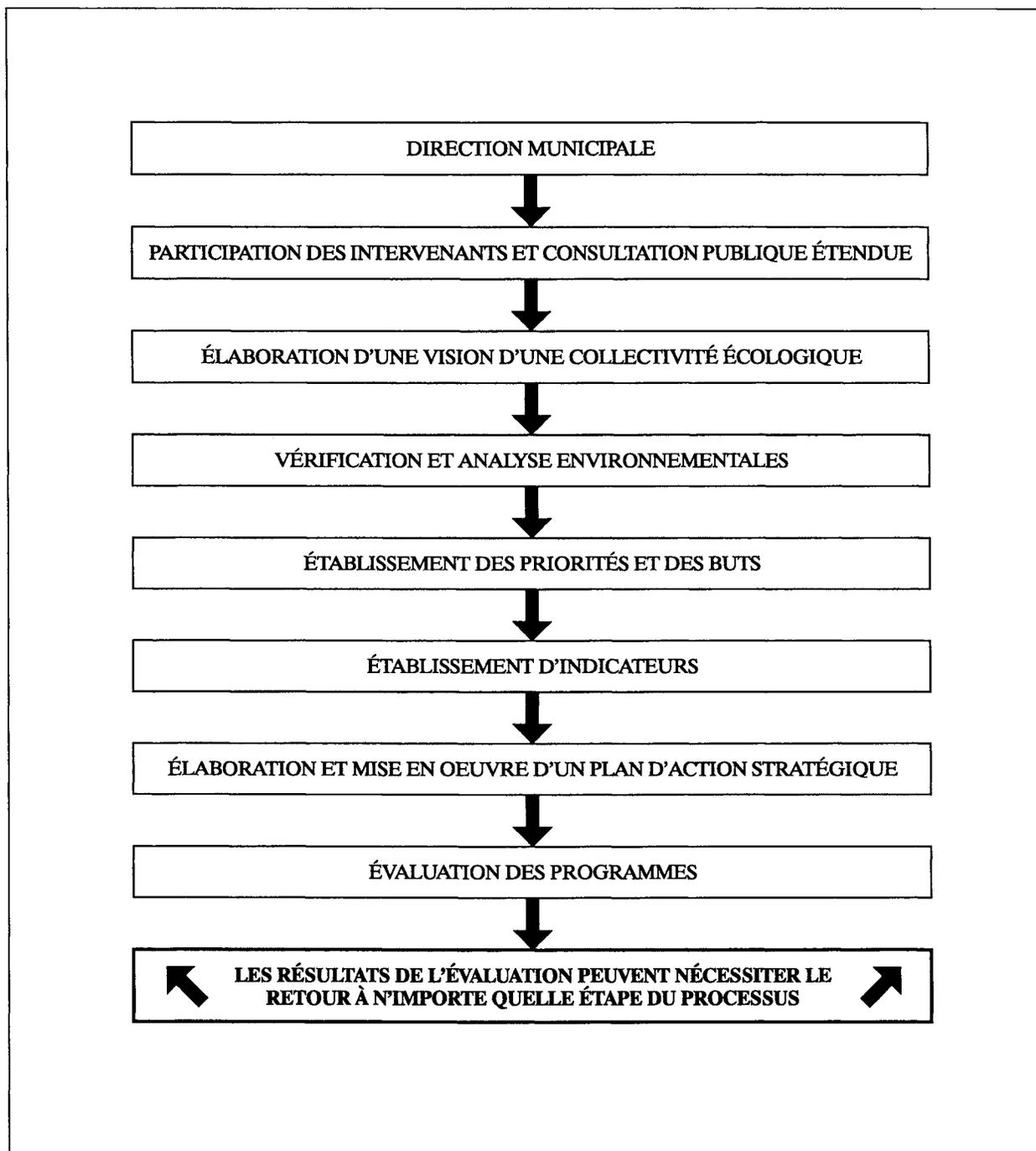
5.1 Moyens stratégiques d'aborder le développement urbain et deux études de cas : le plan *Creating Our Future* du District régional de Vancouver et le plan *Vision 20-20, The Sustainable Region* de la municipalité régionale de Hamilton-Wentworth

Plusieurs régions urbaines du Canada ont entamé le processus d'élaboration d'une stratégie pour parvenir à un développement urbain durable. Ce qui suit est un aperçu général du processus de planification stratégique et deux exemples de moyens possibles d'appliquer ce processus. Les caractéristiques communes du processus de planification stratégique ont récemment été déterminées dans le document du CCME intitulé *Promouvoir le développement durable au moyen de mesures stratégiques locales : Guide municipal d'introduction à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement* :

- **Chefs municipaux** - Pour lancer le processus, une municipalité du premier ou du deuxième palier doit prendre l'initiative de former un groupe de planification composé de fonctionnaires et de conseillers afin de faciliter et de coordonner le processus d'élaboration du plan stratégique.
- **Consultation des intervenants et du public** - Les intervenants d'un éventail de secteurs et de disciplines, notamment ceux qui ont les responsabilités à l'égard de la mise en oeuvre des stratégies, doivent participer à fond au processus de planification et de mise en oeuvre. Cela peut se faire dans le cadre d'un conseil local du développement durable ou d'une table ronde locale.

- Vision préliminaire d'une collectivité écologique - Cette vision doit ressortir des consultations et refléter les valeurs de la collectivité et son interprétation du sens à donner au concept du développement durable.
- Vérification et analyse environnementales - La vision donne une idée de l'idéal visé par la collectivité. La vérification et l'analyse environnementales brossent un tableau de la situation actuelle dans la collectivité. L'expression «analyse environnementale», utilisée par les spécialistes de la planification stratégique, fait allusion à une analyse des forces et des faiblesses internes de la collectivité, des possibilités de son environnement extérieur et des menaces à ce milieu. L'expression «vérification environnementale» fait allusion à une analyse des symptômes et causes des impacts environnementaux. On utilise la locution «vérification et analyse environnementales» parce que la nature du développement durable exige qu'on se penche sur ces deux aspects. On pourra avoir besoin d'information sur la population, le logement, le revenu, les déchets solides, la consommation d'énergie et les modes d'aménagement du territoire dans la collectivité, mais aussi de renseignements sur les compétences municipales, les ressources financières, la structure organisationnelle, etc.
- Établissement de priorités et de buts - La vérification et l'analyse environnementales permettent de déterminer les questions stratégiques. Il s'agit des questions au centre des efforts visant à réaliser la vision et auxquelles il faut s'attaquer de toute urgence. Pour éviter la paralysie, le principe directeur pour déterminer les questions stratégiques consiste à se concentrer sur certains points plutôt que de rechercher l'exhaustivité, et à favoriser l'action. Les décisions concernant les points d'intérêt dépendent en grande partie des valeurs et, par conséquent, doivent se prendre dans le cadre de consultations pour refléter les priorités de la collectivité. Les questions choisies doivent servir à préciser la vision et à établir des buts assortis de délais précis, ainsi que des cibles intérimaires à atteindre dans la réalisation des objectifs.
- Instruments d'évaluation et de contrôle - Pendant le rassemblement d'information sur l'environnement, la vérification et l'analyse environnementales auront permis de relever des instruments qui pourraient servir à mesurer les progrès vers l'atteinte de buts précis. Il importe que les municipalités ne retardent pas le passage à l'action parce que des instruments d'évaluation perfectionnés sont trop coûteux ou ne sont pas disponibles. Un instrument aussi simple que d'aller à la pêche pourrait convenir. Si l'on a déterminé qu'une espèce de poisson locale est particulièrement sensible à la pollution, alors le dénombrement régulier des membres de cette espèce pourrait être un bon indicateur de la qualité globale de l'eau. On trouvera d'autres informations sur les indicateurs à la section 5.4.
- Action stratégique et plan de mise en oeuvre - La municipalité a déjà pris des décisions concernant les buts qu'elle veut atteindre en priorité, et même, sur la façon de mesurer les progrès (instruments d'évaluation et de contrôle). À ce stade, le travail est axé sur les programmes d'action visant l'atteinte des buts. La situation et les décisions de chaque municipalité concernant ses priorités dicteront les types de programmes d'action à mettre en oeuvre.
- Bien que le processus de planification stratégique ait un point de départ clair et des résultats précis, il est plutôt circulaire et itératif. Les diverses composantes de la planification stratégique doivent se renforcer les unes les autres et faire régulièrement l'objet d'un nouvel examen. La figure 12 sert à résumer les composantes de la planification stratégique en vue du développement durable, ainsi que les rapports mutuels entre elles.

Figure 12 : Planification stratégique visant le développement communautaire durable



Source : Conseil canadien des ministres de l'Environnement et Fédération canadienne des municipalités, Guide municipal d'introduction à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et l'économie, 1994

Le plan *Creating Our Future* du District régional de Vancouver (DRV)

Bien qu'il y ait de nombreux exemples d'efforts novateurs pour élaborer des plans stratégiques, la croissance exceptionnellement rapide de la région métropolitaine de Vancouver a donné lieu à des efforts exhaustifs et novateurs pour gérer la croissance de l'urbanisation tout en conservant une «zone verte» composée d'aires naturelles et agricoles. En 1990, après une consultation étendue des citoyens, le Conseil du DRV a adopté un plan à long terme, *Creating Our Future*, contenant des politiques précises visant la gestion de la croissance urbaine future et la promotion de réseaux de transport écologiques dans la région métropolitaine de Vancouver. Cette zone est une des régions de l'Amérique du Nord où la croissance est la plus rapide. On prévoit une hausse de 70 % de sa population d'ici l'an 2021, qui atteindrait alors 3 millions de personnes. En Colombie-Britannique, les mandats d'aménagement du territoire et de planification des transports des gouvernements régionaux ne l'emportent pas sur le pouvoir de planification et de zonage des municipalités. Ainsi, la réussite de la mise en oeuvre du plan dépend de la coopération volontaire des 18 municipalités de la région.

Le plan *Creating Our Future* et le rapport ultérieur, intitulé *Livable Region Strategy: Proposals*, comprend un ensemble général de principes, de stratégies et de politiques opérationnelles portant sur diverses questions, allant de la croissance de l'urbanisation et de la qualité de l'air à la réduction des déchets solides et à la planification des transports. Certains buts établis par le DRV en matière de planification régionale comprennent : d'ici l'an 2000, réduire les émissions dans l'atmosphère de 50 % par rapport aux niveaux de 1985; fixer des objectifs de croissance pour créer une région métropolitaine plus compacte, en accordant une attention particulière à la densification et à l'amélioration du rapport emplois-résidences dans quatre sous-régions (Vancouver, Burnaby et New Westminster; le secteur nord-est; Surrey nord et Delta nord); et insister sur la construction d'immeubles résidentiels bas abordables de densité moyenne à proximité des emplois, services et d'autres commodités existantes.

La planification des transports s'est fondée sur les principes dans ces documents. Le Conseil du DRV a adopté le principe suivant : la région accordera la priorité aux piétons, aux cyclistes, aux transports en commun, au transport des biens, et ensuite, aux voitures particulières. En collaboration avec le gouvernement de la Colombie-Britannique, le DRV a mis au point des plans de transport à moyen et à long terme pour la région métropolitaine de Vancouver. Ils établissent des plans de transport intégrés, avec politiques, mesures de gestion de la demande et priorités afférentes pour les investissements dans le domaine des transports pour l'an 2006 et une vision d'un réseau de transport pour l'an 2021. Les plans des transports ont été conçus de manière à raffermir les objectifs de croissance établis dans *Livable Region Strategy: Proposals*, en régissant les placements d'une façon qui aidera à modeler l'utilisation des terres. Les quatre leviers qui serviront à atteindre les buts des plans à moyen et à long terme, et qui seront utilisés simultanément, comprennent : la réglementation de l'utilisation des sols; l'ajustement du niveau des services de transport; l'application de la gestion de la demande de transport; et la fourniture d'une capacité de transport. Voici quelques conclusions et recommandations tirées du rapport *A Medium-Range Transportation Plan for Vancouver* :

- Lorsque les gouvernements investissent dans le domaine des transports dans le but d'aider à façonner l'utilisation des sols, ils doivent être conscients du fait qu'on ne comprend pas bien la force de cette influence.
- Malgré cette incertitude, les investissements dans les transports doivent se faire à moyen terme dans le but de façonner l'utilisation des sols.

- Étant donné les effets de modelage de l'utilisation des sols qu'ont les améliorations des transports, les gouvernements devraient accorder la priorité aux investissements qui améliorent le réseau entre les banlieues proches du centre-ville, avant de procéder à l'amélioration des voies utilisées pour le navettage sur de plus longues distances.
- Les gouvernements ne doivent pas investir dans les transports avant d'avoir établi des plans d'aménagement du territoire et pris d'autres initiatives de soutien municipales; ils devraient plutôt faire concorder les investissements dans les transports et les plans d'aménagement du territoire.
- Un programme d'éducation publique et de mesures d'incitation devrait précéder l'introduction de moyens de dissuasion, comme le péage aux ponts, les taxes sur l'essence et la gestion du stationnement. Les mesures d'incitation à introduire dès le départ sont :
 - la promotion du télétravail à domicile, du covoiturage, d'un programme de jumelage informatisé des utilisateurs du covoiturage et des programmes pour aider les employeurs à réduire les trajets en véhicule jusqu'à leurs lieux de travail,
 - la priorité aux autobus sur les rues et les privilèges pour les véhicules transportant plusieurs passagers,
 - les mesures pour donner aux travailleurs bénéficiant d'un stationnement gratuit ou subventionné l'occasion de recevoir l'équivalent en espèces ou sous forme de carte d'abonnement à un moyen de transport en commun; le passage à l'assurance-automobile adaptée qui permet aux personnes qui conduisent moins de bénéficier de primes moins élevées.
- Les péages et les taxes, qui sont des mesures productrices de recettes, devraient être clairement consacrés aux améliorations des transports pour qu'ils soient mieux acceptés du public.

Le plan de transport à moyen terme comprend des cibles précises pour mesurer le succès. Ils comprennent les mesures du nombre de kilomètres parcourus par tous les véhicules, par an; le pourcentage de routes très engorgées aux heures de pointe; les émissions des véhicules automobiles (en tonnes par année de cinq polluants atmosphériques); la part de voyageurs des transports en commun pendant les heures de pointe du matin, à l'échelle de la région; et le nombre de personnes dans la région qui se rendent chaque jour au travail à bicyclette. Les efforts du DRV pour reconnaître la nature de ce lien et réagir d'une façon globale devraient beaucoup augmenter ses chances d'améliorer l'habitabilité de cette région. Malgré la nature novatrice de ce plan de transport, il a été quelque peu critiqué parce qu'un résultat global de sa mise en oeuvre réussie sera une augmentation nette considérable du nombre de voitures particulières dans le DRV.

L'adoption du plan *Creating Our Future* a mis en branle un processus de consultation publique visant l'établissement dans la région d'une zone verte qui doit être protégée de toute autre urbanisation. Ce travail se fonde sur le principe suivant, à savoir que la région gèrera sa croissance pour préserver ces zones vertes, offrir des parcs régionaux et des espaces libres, maintenir l'agriculture et contenir l'expansion tentaculaire. Les 18 municipalités du DRV et le public ont été appelés à participer à deux conférences à l'échelle de la région tenues en 1991 pour créer la zone verte. Par suite de ce processus, le plan *Creating Vancouver's Green Zone, The Livable Region Strategic Plan* a été mis au point. Il définit quatre catégories de zones vertes à protéger :

- Les terres visant à assurer la santé communautaire, y compris les bassins hydrographiques, les zones inondables et les terrains exposés.
- Les terres importantes du point de vue écologique, y compris les pentes boisées, les habitats de la faune, les marais et les zones vertes clés qui soutiennent l'intégrité et la stabilité des écosystèmes régionaux.
- Les terres panoramiques et pour les loisirs en plein air, y compris les principaux parcs et aires de loisirs et les zones vertes clés qui sont essentielles aux panoramas et à l'attrait visuel du Grand Vancouver.
- Les terres pour les ressources renouvelables, y compris les terres agricoles et forestières.

Ces endroits englobent une superficie qui correspond à près des deux tiers du territoire régional. Les municipalités individuelles ont identifié leurs zones vertes et seront chargées de les protéger de toute autre urbanisation. Le DRV n'a pas les pouvoirs législatifs nécessaires pour obliger les municipalités à protéger les zones vertes. Toutefois, en créant des partenariats avec un certain nombre d'organisations non gouvernementales qui veulent protéger ces zones de toute autre urbanisation, le DRV a l'intention d'offrir différentes formes d'aide aux administrations municipales. L'élaboration de politiques d'endiguement pour limiter l'expansion de la région urbaine, ainsi que l'intégration des zones vertes dans les plans directeurs des municipalités membres sont des mesures clés de la mise en oeuvre que l'on a déjà commencé à appliquer. Diverses initiatives prises par la Colombie-Britannique, les municipalités, le gouvernement fédéral, des organismes intergouvernementaux, comme le Programme d'aménagement du bassin du Fraser, et des organisations non gouvernementales aideront à soutenir l'atteinte des buts d'aménagement de parcs régionaux et de protection des zones vertes dans la région urbaine en croissance rapide. Les zones vertes, en plus de préserver l'habitabilité de la région, serviront à encourager l'atteinte des objectifs en matière de transport et de forme compacte dont il est question dans la stratégie à long terme.

Le plan *Vision 2020 The Sustainable Region* de la municipalité régionale de Hamilton-Wentworth

Au Canada, Hamilton-Wentworth a dû supporter la réputation d'être une région sale fortement industrialisée aux prises avec tous les problèmes de pollution, de conflits de travail et de luttes économiques qui se rattachent à ce type de développement. Toutefois, la municipalité a récemment fait des progrès considérables pour augmenter la qualité de vie de ses citoyens en se fondant sur les principes du développement durable. Son plan *Vision 2020 The Sustainable Region* est une stratégie visant le développement durable de la région, élaborée en consultation directe avec plus de 1 000 personnes dans le cadre d'une série de forums politiques et de groupes de discussion gérés par une équipe formée de citoyens. En 1989, le président du conseil de la municipalité régionale a créé un groupe de travail sur le développement durable qui s'est affairé sur une période de trois ans à élaborer le rapport *Vision 2020* et deux autres documents, *Directions for Creating a Sustainable Region* et *Detailed Strategies and Actions for Creating a Sustainable Region*. Ensemble, ces documents contiennent plus de 400 recommandations sur les mesures que devrait prendre la municipalité régionale, d'autres ordres de gouvernement, des groupes communautaires, les entreprises et les particuliers. Ils traitent des buts et mesures dans un large éventail de domaines, dont la qualité de l'air, les ressources hydrauliques, l'efficacité énergétique, l'utilisation des sols dans les zones urbaines, l'éducation publique, l'habilitation de la collectivité, les modes de transport et l'économie locale de l'ensemble de la région.

Le Conseil régional s'est engagé à fonder tous ses documents de politique à long terme et de prise de décisions sur le principe du développement durable. À l'heure actuelle, on révisé le plan directeur régional, la stratégie de développement économique communautaire, le plan de transport régional et le plan directeur des services sociaux et de santé en fonction des recommandations du groupe de travail.

En reconnaissance de ce travail, la municipalité régionale de Hamilton-Wentworth a été officiellement reconnue, en octobre 1993, comme la première municipalité à participer au Local Agenda 21 Model Communities Programme (Programme des collectivités modèles) du Conseil international pour les initiatives écologiques communales (CIIEC). Le CIIEC, la Fédération canadienne des municipalités et Hamilton-Wentworth ont signé un protocole d'entente qui servira à promouvoir des activités collectives sur deux ans pour assurer la réussite de la mise en oeuvre de Vision 2020. Ces activités comprennent : l'établissement de méthodes de budgétisation ou de réforme des processus pour introduire progressivement des mesures favorisant le développement durable et refléter le but de la Vision 2020; et la mise au point et l'essai de mécanismes et d'outils visant à accroître la responsabilisation de l'administration municipale régionale, des résidents et des institutions locales à l'égard de la mise en oeuvre de la Vision 2020. On pourra augmenter la responsabilisation par certains moyens comme l'établissement d'indicateurs du développement durable dans la collectivité; la mise au point et l'essai d'un système de fiches de rapport comme moyen de contrôler les progrès; et la création d'un lien entre le processus de présentation annuelle de fiches de rapport et le processus de budgétisation de la municipalité. On procède aussi à l'élaboration de programmes qui s'appuient sur la participation communautaire à la mise en oeuvre de la Vision 2020 et qui visent à accroître cet apport de la collectivité.

«Si tout le monde sur terre vivait comme le canadien moyen, nous aurions besoin d'au moins trois terres pour fournir tout le matériel et l'énergie que nous utilisons actuellement.»

Mathis Wackernagel, *How Big is Our Ecological Footprint?*, University of British Columbia's Task Force on Healthy and Sustainable Communities.

5.2 Le concept de l'empreinte écologique ou de la capacité limite usurpée

Depuis plusieurs années, le professeur William Rees et ses élèves à la School of Community and Regional Planning (école de planification communautaire et régionale) de l'University of British Columbia élaborent un outil d'évaluation des politiques qui mesure l'impact écologique global de l'activité économique humaine. L'analyse de la capacité limite usurpée et de «l'empreinte écologique» permet aux décideurs (ou aux ONG) d'estimer l'impact humain en fonction de la superficie réelle de terre ou d'un écosystème qui est nécessaire pour soutenir un mode et une quantité donnés de consommation (Rees, 1992; Rees et Wackernagel, 1994; Wackernagel et coll., 1994). Depuis 1991, cette recherche a été axée sur le niveau municipal et a été appliquée à cette échelle par l'intermédiaire de la Task Force on Planning Healthy and Sustainable Cities (groupe de travail sur la planification de villes saines et écologiques) de l'University of British Columbia.

Étant donné que chaque grande catégorie de consommation ou de déchets déversés par les humains exige une capacité de production ou d'absorption d'une superficie limitée d'écosystèmes terrestres ou aquatiques, selon Wackernagel :

En additionnant les besoins en terre de toutes ces catégories, nous obtenons une superficie globale ou d'ensemble que nous appelons l'«empreinte écologique» de l'économie sur la Terre. Cette superficie représente la capacité limite que cette économie a «usurpée» dans le flux global des biens et services fournis par l'écosphère. Ainsi, on peut dire que l'empreinte écologique est la capacité limite usurpée par l'économie. On définit l'empreinte écologique (EE) ou la capacité limite usurpée (CLU) comme la superficie globale de terre et d'eau dans diverses catégories dont les gens d'une région ont besoin :

- a) pour leur fournir continuellement toutes les ressources qu'ils consomment actuellement et*
- b) pour absorber continuellement, au moyen de la technologie existante, tous les déchets qu'ils produisent actuellement (Wackernagel et coll., 1994: 7,10).*

On peut considérer l'EE/CLU comme une monnaie écologique. Elle représente pour l'analyse du caractère durable du développement ce qu'est le dollar pour l'analyse économique. On peut appliquer l'EE/CLU à n'importe quel niveau d'analyse, que ce soit celui du ménage, d'une ville, d'une région urbaine ou d'une nation, pour déterminer l'impact écologique relatif d'une activité. Par exemple, chaque canadien consomme actuellement l'équivalent de 2,34 hectares de terrains chaque année uniquement pour l'énergie fossile. Les 1 700 000 habitants de la vallée du bas Fraser en Colombie-Britannique ont besoin d'une superficie 18 fois supérieure à la superficie existante de 4 000 kilomètres carrés pour maintenir leurs niveaux actuels de consommation (22 000 kilomètres carrés pour l'agriculture, 8 000 kilomètres carrés pour la foresterie et 40 000 kilomètres carrés pour l'énergie et l'absorption du gaz carbonique). Les habitants des Pays-Bas consomment moins de ressources *par habitant* que les Canadiens et ont des densités de peuplement semblables à celles de la vallée du Fraser, mais ils ne consomment que treize fois leur assise territoriale en nourriture et en ressources forestières et énergétiques. Ainsi, les régions urbaines qui ont une empreinte écologique ou une capacité limite usurpée moins élevée sont plus près de l'idéal de la ville écologique que celles qui exigent des superficies plus grandes pour soutenir leurs niveaux de consommation des ressources et absorber leurs déchets. Le concept de l'EE/CLU peut servir à déterminer la mesure dans laquelle une région urbaine réduit ou augmente son impact sur la capacité limite de l'écosphère.

L'EE/CLU peut aussi servir à comparer l'impact écologique relatif de différentes technologies. Selon le modèle EE/CLU, en un an, une personne qui parcourt dix kilomètres par jour pour se rendre au travail aura besoin de 125 mètres carrés de terrains écologiquement productifs si elle se déplace à bicyclette, de 380 mètres carrés si elle voyage par autobus ou de 1 870 mètres carrés si elle prend une voiture. Divers impacts écologiques liés au transport sont pris en compte pour calculer ces chiffres, comme la perte de terres pour la construction de routes, et la consommation d'énergie et de ressources pour la fabrication des automobiles. Les données sur la consommation d'énergie peuvent être transformées en mètres carrés de superficie de plusieurs façons différentes. L'EE/CLU utilise une mesure conservatrice qui convertit la consommation d'énergie en terrains écologiquement productifs nécessaires pour absorber la production correspondante de gaz carbonique.

Bien que l'EE/CLU ne soit pas une évaluation parfaitement précise de la superficie nécessaire pour une activité particulière, elle illustre néanmoins l'ampleur de l'impact sur la capacité limite de la nature. À condition que les mêmes chiffres soient utilisés, elle peut être une mesure commune du caractère durable du développement qui peut servir à comparer les mérites relatifs de diverses politiques possibles. L'EE/CLU représente un outil important de promotion du développement durable puisqu'il a plusieurs applications dans le domaine des politiques et de la prise de décisions. En voici une liste partielle :

- Offrir un pendant dont on avait grand besoin à l'analyse monétaire traditionnelle des coûts-avantages en établissant une seule mesure pour un éventail complexe de variables écologiques, soit les besoins de capital naturel pour des activités humaines données.
- Mesurer la consommation en ressources de nouvelles technologies ou de nouveaux modes d'aménagement par rapport à celle d'autres solutions de rechange.
- Mesurer les répercussions sur la consommation de ressources de politiques particulières parmi tous les ordres de gouvernement et à l'échelle internationale.
- Offrir un fondement pour l'analyse des questions d'équité sociale.
- Offrir un indicateur de l'importance relative de la consommation de ressources attribuable à différents modes de vie dans une zone urbaine particulière, ainsi que de la mesure dans laquelle ses habitants consomment les ressources à un rythme non soutenable. Ainsi, le concept peut aussi être utilisé dans les programmes visant à éduquer les citoyens, s'il est intégré dans les rapports sur l'état de l'environnement (voir la section 5.4).

Le modèle EE/CLU a été mis au point d'une façon qui permet aux municipalités de calculer l'ampleur de leur empreinte écologique en se fondant sur les statistiques municipales relatives à la répartition du revenu et la matrice standardisée de la consommation et de l'utilisation des sols pour les Canadiens. L'EE/CLU est en voie de devenir une partie intégrante de la politique relative à la description des conséquences pour le développement durable des demandes d'aménagement dans la ville de Richmond, en Colombie-Britannique.

5.3 Cadre pour les rapports sur l'état des institutions

En 1993, le Fraser Basin Management Board a commandé une étude visant l'élaboration d'un cadre et d'un ensemble de critères pour évaluer le rendement institutionnel lié à la mise en oeuvre du Programme d'aménagement du bassin du Fraser, ainsi que la conception d'une façon d'aborder l'élaboration d'un rapport sur l'état des institutions. L'étude de H. Rueggeberg et J. Griggs, intitulée *A Framework for State-of-Institutions Reporting*, présente une façon d'aborder la préparation de rapports sur l'état des institutions qui est décrite ci-dessous. Les rapports de ce genre demeurent un outil conceptuel relativement neuf qui n'a pas encore été utilisé au Canada, bien que les vérificateurs fédéraux et provinciaux, par exemple, entreprennent des exercices d'évaluation semblables. Étant donné qu'on reconnaît de plus en plus les obstacles que représentent les institutions gouvernementales pour le développement urbain durable, les rapports sur l'état des institutions offrent un moyen de promouvoir leur évolution vers des formes plus susceptibles d'amener des progrès. Les rapports réguliers sur l'état des institutions pourraient remplir quatre principales fonctions liées au développement urbain durable et favorisant l'évolution institutionnelle. Ils peuvent :

- Fournir aux résidents des régions urbaines de l'information sur les responsabilités en matière de gestion et la façon de comprendre facilement les cadres institutionnels existants.
- Relever les questions particulières, liées à la gestion des affaires publiques, qui sont une source de préoccupation.
- Évaluer la capacité des systèmes institutionnels d'assurer un leadership et une direction pour parvenir à un développement durable.
- Générer des idées et des recommandations sur les améliorations possibles, aidant ainsi à faire évoluer le système institutionnel afin d'atteindre les buts et de relever les défis du développement durable.

Après l'établissement d'un système pour décrire les cadres institutionnels en termes généraux et détaillés, les rapports sur l'état de l'environnement peuvent servir à évaluer le système complet ou ses composantes. On a relevé treize critères qui servent de fondement à l'évaluation des caractéristiques actuelles du système institutionnel au niveau de la mesure dans laquelle il soutient le développement durable. Une évaluation de ce genre se fonde sur des valeurs et des avis plutôt que sur des mesures objectives et pourrait ne pas convenir dans des situations particulières. Toutefois, elle offre néanmoins un point de départ solide pour intégrer dans les cadres institutionnels existants un appui au développement durable. Un système institutionnel idéal pour favoriser le développement durable aurait probablement les caractéristiques suivantes :

Intégré et coordonné

- Favorisant l'intégration : chaque partie d'un système institutionnel interprète son mandat de façon générale pour tenir compte des trois dimensions du développement durable (social, économique et écologique).
- Complet : chaque partie du système institutionnel reconnaît toutes les valeurs liées aux ressources dont elle s'occupe et(ou) aux services qu'elle offre. Dans un tel système, on applique le principe de la méthode du coût global pour évaluer les résultats et les impacts des décisions.
- Coordonné et interactif : chaque partie du système institutionnel reconnaît les liens avec les autres parties du système, tente d'harmoniser ses activités avec celles des autres et favorise une manière coordonnée d'aborder l'atteinte d'objectifs qui se chevauchent.

Efficient et efficace

- Efficient : le système institutionnel tente de réduire les chevauchements et la redondance des mandats et activités de ses parties constituantes; deux parties ou plus du système ne font pas exactement les mêmes efforts. Ce critère reconnaît qu'un certain degré de chevauchement est nécessaire pour soutenir l'intégration et assurer la solidité du système lorsqu'il doit réagir à des événements inattendus.
- Efficace : chaque partie du système institutionnel a le pouvoir nécessaire et le niveau requis de personnel et de ressources pour mener à bien des processus, prendre des décisions, mettre en oeuvre des résultats et contrôler ou examiner les résultats, au besoin, pour atteindre ses objectifs. Le fonctionnement du système se traduit par des résultats valables du point de vue de ceux qui en font partie ainsi que des bénéficiaires des services qu'il fournit.

À long terme et capable de s'adapter

- **Stratégique et capable d'anticipation** : le système est perspicace et recherche les occasions et les défis présents et futurs. Il établit les priorités pour passer à l'action en se fondant sur une évaluation de la portée des impacts, de l'irréversibilité des décisions ou des mesures et de l'urgence; en plus, il est capable de s'occuper des crises à court terme, de faire de la planification à long terme, et aussi, de prévoir les problèmes qui peuvent voir le jour dans l'intervalle et de s'y attaquer.
- **Prudent** : le système institutionnel reconnaît qu'il existe des limites sociales, économiques et écologiques, bien qu'elles puissent ne pas être définissables. Il aborde le règlement des problèmes et la prise de décisions de façon prudente pour s'assurer que les résultats ne dépassent pas ces limites.
- **Réfléchi et adaptatif** : le système institutionnel est capable de s'adapter à l'évolution des valeurs et des connaissances et d'examiner et d'améliorer les processus de prise de décisions. Il a le mandat et les outils nécessaires pour s'auto-évaluer et s'auto-modifier. Il fait preuve de leadership en mettant en question non seulement la façon dont les choses sont faites, mais aussi le bien-fondé même des mesures prises. Il ne s'agit pas simplement d'une capacité latente, mais bien d'un rôle actif.

Ouvert, équilibré et juste

- **Représentatif** : chaque partie du système prévoit des occasions pour tous les intérêts touchés d'être représentés dans les processus, les décisions et(ou) les mesures.
- **Équitable** : le système s'assure que les coûts et avantages des processus de prise de décisions, ainsi que les résultats, sont répartis équitablement parmi les personnes touchées. Il prévoit une compensation pour les personnes qui subissent des effets négatifs et prévoit des mécanismes d'appel pour ceux qui croient que leurs intérêts ont été oubliés ou minés.
- **Participatif et coopératif** : le système institutionnel prévoit des occasions appropriées pour les individus et les groupes représentant des intérêts différents de coopérer à la prise de décisions et de prendre des mesures qui concernent leur avenir tout en acceptant de partager la responsabilité à l'égard des résultats.
- **Sensible et responsable** : chaque partie du système répond en temps voulu aux représentants du milieu qu'elle sert et prévoit des mécanismes par lesquels ces représentants peuvent tenir des personnes ou des groupes directement responsables d'une décision ou d'une mesure; ces mécanismes ne sont pas rigides au point de nuire à la créativité.
- **Résistant au conflit** : le système comprend des mécanismes capables de régler de façon constructive les conflits à l'intérieur et entre ses parties constitutives et avec d'autres systèmes institutionnels.

Un facteur essentiel du succès futur des rapports sur l'état des institutions sera sans aucun doute l'atteinte d'un consensus sur l'importance et la nature précise de ces critères à l'intérieur d'un système institutionnel donné. Ces rapports pourront alors être utilisés comme fondement pour les vérifications institutionnelles externes, les évaluations institutionnelles internes et le repérage d'autres améliorations de l'intégration et de la coordination institutionnelles. Bien que cet outil en soit encore à ses débuts, il promet beaucoup pour favoriser le développement d'institutions qui appuient et favorisent les mesures visant à accroître le caractère écologique du développement urbain.

«On reconnaît de plus en plus la nécessité de modifier les processus décisionnels pour parvenir à un meilleur équilibre entre la prise en compte des questions touchant les écosystèmes et de celles qui touchent le système humain. Une composante de ce changement est axée sur l'élaboration d'un système d'établissement de rapports visant à mesurer la santé des écosystèmes et des humains.»

Douglas Burch, *Municipal Reporting and Sustainable Development*, Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie, 1994.

5.4 Rapports sur l'état de l'environnement et rapports sur l'état de la ville

Tous les ordres de gouvernement utilisent présentement divers rapports pour contrôler la situation actuelle, les tendances et les changements dans l'état de l'environnement et de la santé humaine ainsi que pour améliorer la sensibilisation à ces questions. Cela est en grande partie attribuable au fait que les indicateurs traditionnels ne reflètent pas convenablement la situation en matière de développement durable. Les rapports sur l'état de l'environnement sont courants parmi les municipalités. Environnement Canada a défini ces rapports comme une sélection d'indicateurs qui donnent un aperçu général des conditions environnementales et qui permettent de déduire les progrès réalisés dans la résolution des problèmes environnementaux au moyen de la mesure, de la collecte et de la publication systématiques de données sur l'environnement et les ressources qui sont axées sur l'interaction entre l'activité humaine et l'environnement. Beaucoup de méthodologies différentes pour les rapports sur l'état de l'environnement ont été mises au point. D'autres types de rapports portant, entre autre, sur la qualité de vie, l'état de la ville et le développement durable, ont aussi été élaborés par différents ordres de gouvernement à plusieurs fins semblables.

Le Canada a produit son premier rapport sur l'état de l'environnement en 1986 et, en 1988, a mis sur pied un programme officiel de rapport sur l'état de l'environnement dont il a chargé Statistique Canada et Environnement Canada. Santé et Bien-être social Canada et le Conseil national d'information sur la santé s'occupent activement de la recherche sur les indicateurs de la santé humaine et de la qualité de vie. Plusieurs provinces, dont le Québec, le Manitoba, la Saskatchewan et la Colombie-Britannique, ont produit des rapports sur l'état de l'environnement, alors que l'Ontario et l'Alberta y travaillent actuellement. Selon les données obtenues par le CURE, 31 municipalités ont terminé un rapport environnemental quelconque, 25 en préparent un actuellement et 57 y songent. Les municipalités qui ont produit un rapport de ce genre comprennent, sans toutefois s'y limiter : la Municipalité régionale d'Ottawa-Carleton, la municipalité régionale de Waterloo, la ville de Toronto, la ville de Vancouver, la ville de Burnaby, la ville d'Ottawa, la ville de Saint John, la ville de Regina, la ville de Québec et la ville de Calgary.

Les buts des rapports sur l'état de l'environnement varient d'un gouvernement à l'autre, mais ils comprennent généralement au moins un des éléments suivants :

- Renseigner le public.
- Servir de fondement pour les comparaisons.
- Améliorer la prise de décisions.
- Évaluer l'efficacité des politiques et programmes.

- Mesurer les progrès vers le développement durable.
- Faire des recommandations visant la mise en oeuvre de programmes ou de politiques nouveaux ou améliorés.

On ne s'entend pas actuellement sur la structure et le contenu qui conviennent le mieux à ces rapports, facteurs qui influent grandement sur leur capacité globale d'atteindre les buts sus-mentionnés. Dans le document *Indicateurs d'un développement écologiquement durable : vers de nouveaux principes fondamentaux*, préparé pour le Conseil consultatif canadien de l'environnement, Ruitenbeek a décrit cinq nouveaux principes directeurs pour la prochaine génération d'indicateurs visant à soutenir la prise de décisions favorisant le développement durable. Ces indicateurs doivent :

- Refléter une portée plus grande l'économie et les comportements humains à l'intérieur d'elle doivent être considérés comme un sous-ensemble de l'écosystème plus large qui les soutient.
- Refléter les éléments de répartition qui sont importants du point de vue de l'équité sociale par exemple, l'incidence des coûts et avantages de la dégradation de l'environnement sur diverses tranches de revenus et groupes d'intérêts doit être explicite.
- Servir d'outil prévisionnel et non pas seulement d'instrument descriptif servant à contrôler les conditions actuelles ou passées.
- Refléter les liens explicites entre les comportements économiques humains et le degré de vigueur et de productivité de l'écosystème plus large.
- Reconnaître l'incertitude inhérente dans le comportement et la réaction de l'écosystème.

Dans le cadre de son document encore inédit intitulé *Environmental Indicators for the City of Toronto*, l'Institut urbain du Canada propose cinq caractéristiques d'indicateurs viables pour le milieu urbain qui se fondent sur les principes sus-mentionnés. Ces indicateurs doivent être :

- Utiles. L'indicateur doit nous renseigner sur l'état de l'aspect de l'environnement que nous voulons mesurer. L'aspect de l'environnement et l'indicateur doivent tous deux être pertinents.
- Compréhensibles. L'indicateur doit être à la portée d'un public général.
- Acquérables. Il doit être possible de préparer l'indicateur à un coût et avec une facilité raisonnables.
- Crédibles. Il doit être possible d'appliquer de nouveau la méthode servant à rassembler les données pour l'indicateur et elle doit être scientifiquement défendable dans toute la mesure du possible.
- Locaux. L'indicateur doit refléter l'état local de l'environnement.

Ces principes représentent certains efforts récents visant à établir une méthode acceptable et couramment utilisée pour la mise au point d'indicateurs au Canada. L'établissement de rapports sur l'état de la ville représente l'application d'une partie de ces principes. La ville de Toronto a terminé un rapport sur l'état de la ville en 1993. Il présente divers indicateurs de la qualité de l'environnement social, physique et économique de la ville et est axé sur divers rapports mutuels entre eux. Il traite de questions dans des domaines comme l'environnement, le logement, les transports, l'éducation, la sécurité, la santé communautaire et la vie économique. Les relations mutuelles entre les différentes composantes sont résumées de la façon suivante dans le document :

La santé communautaire n'englobe pas seulement la santé des Torontois individuels mais aussi le bien-être de nos milieux bâtis et physiques naturels, ainsi que notre situation sociale, politique, économique et culturelle. C'est ce qu'on appelle l'approche socio-environnementale de la santé, puisqu'elle est axée sur les conditions présentant des risques élevés plutôt que sur les individus ou groupes qui présentent de tels risques (Ville de Toronto, State-of-the-City Report, 1993).

Dans le rapport sur l'état de la ville, on recommande que les rapports futurs soient préparés tous les trois ans afin d'évaluer le succès des mesures qui ont été mises en oeuvre en vue de supprimer les obstacles particuliers décrits dans le rapport courant.

L'utilisation croissante des rapports sur l'état de l'environnement et l'état de la ville est une tendance positive qui demeure très prometteuse. La mise au point de fondements théoriques communs pour les indicateurs du développement urbain durable utilisés dans ces rapports est essentielle pour assurer l'élaboration et l'application réussies d'outils de prise de décisions qui reflètent la nature intégrée des dimensions sociales, économiques et écologiques du développement urbain durable.

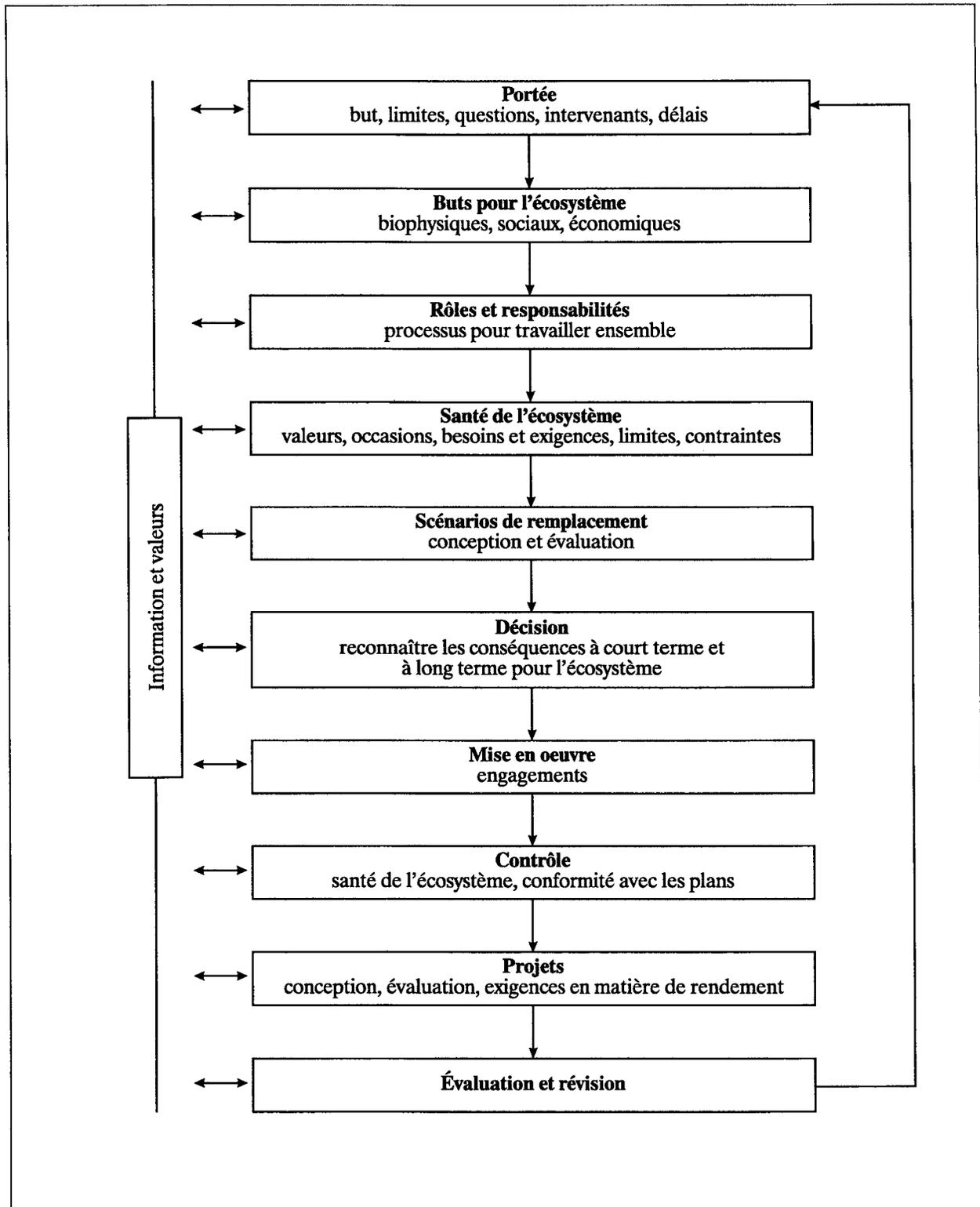
5.5 Approche basée sur les écosystèmes pour l'aménagement du territoire

Une approche de la planification qui est fondée sur les écosystèmes vise à intégrer plus complètement les facteurs environnementaux dans le processus de planification et d'aménagement, afin d'établir un soutien pour le troisième «pied» du développement urbain durable et des communautés saines décrit dans la Section 1. Les lois traditionnelles sur la planification et l'utilisation des sols ont tenu compte des répercussions sociales et économiques, mais elles n'ont pas ou à peu près pas accordé d'importance aux impacts environnementaux cumulatifs de l'aménagement. Le fait que l'aménagement du territoire ne tienne à peu près pas compte des facteurs écologiques est un obstacle redoutable aux progrès vers le développement urbain durable. L'approche de la politique gouvernementale basée sur les écosystèmes a été élaborée et mise en oeuvre pendant les cinq dernières années par la Commission royale sur l'avenir du secteur riverain de Toronto et la Commission mixte internationale. Dans le document *Planning for Sustainability*, la Commission royale décrivait un certain nombre de principes qu'elle recommandait pour tous les niveaux de la prise de décisions sur l'utilisation des sols soit les niveaux des politiques, des plans, des programmes et des projets. Voici quelques-uns de ces principes directeurs, en grande partie tirés de l'approche générale fondée sur les écosystèmes :

- Il faut accorder un degré de priorité plus élevé aux valeurs environnementales qu'on ne l'a fait dans le passé.
- Plutôt que de tenter de remédier aux problèmes après coup, il y aurait lieu de chercher activement à améliorer la qualité de l'environnement et à prévoir et à empêcher les dommages à l'environnement.
- Il y aurait lieu de procéder à une étude, une analyse et une intégration systématiques de l'information sur les environnements physique, naturel et historique existants. Cela devrait toucher non seulement les caractéristiques et ressources spéciales, mais aussi les liens entre eux : systèmes, rapports, processus.
- Une compréhension approfondie de l'environnement, y compris des valeurs, des occasions, des limites et des contraintes qu'il offre, devrait précéder et orienter les décisions sur l'utilisation des sols.
- Dans le cadre de l'élaboration de plans directeurs, différents scénarios visant le changement devraient être évalués en utilisant des critères fondés sur les écosystèmes. Les neuf principes pour les bassins hydrographiques (voir la section 7.5.4) pourraient être utiles pour établir de tels critères (propreté, verdure, capacité d'utilisation, diversité, ouverture, accessibilité, communication, abordabilité et attrait). L'évaluation doit aussi porter sur les effets cumulatifs possibles de différentes lignes de conduite et prévoir des objectifs et buts pour contrôler et assurer la conformité avec les politiques et plans.
- Les aménagements proposés devraient être soumis à une forme quelconque d'évaluation environnementale, en reconnaissance du fait que chaque décision d'aménager ou de réaménager un terrain est une décision concernant l'environnement. L'évaluation environnementale doit aussi être conçue de façon à refléter la nature et l'envergure de l'activité proposée.
- Il faut reconnaître les valeurs intrinsèques de l'environnement. Par exemple, la terre est précieuse dans son état naturel et non pas simplement comme une matière première pour une urbanisation ultime.
- L'aménagement doit accommoder et respecter son contexte environnemental. À certains endroits, cela pourrait entraîner l'interdiction absolue de tout aménagement. Dans d'autres, il entraînerait l'examen attentif de la façon dont l'aménagement se fait.
- Les aires naturelles comme les terres boisées et les terres humides ne devraient pas être traitées comme des «îlots de verdure», mais comme des parties intégrantes de l'ensemble du paysage. Il faudrait faire des efforts pour établir des liens et des corridors entre eux et favoriser la réparation ou le remplacement aux endroits où il y a eu des dommages. Il faudrait aussi inclure des mesures pour mettre en valeur les caractéristiques environnementales.
- Dans la mesure du possible, les efforts de planification devraient englober des unités fondées sur les écosystèmes, comme les bassins hydrographiques.

La figure 13 montre les éléments inclus dans la planification basée sur les écosystèmes. Ce processus a été élaboré par Suzanne Barrett et Kate Davies. Il faut le considérer comme un processus itératif dans lequel l'information de chaque étape peut servir à modifier les étapes précédentes.

Figure 13 : Un cadre pour la planification basée sur les écosystèmes



Source : Commission royale sur l'avenir du secteur riverain de Toronto, *Planning for Sustainability*, 1991

Voici les éléments de base du processus de planification fondée sur les écosystèmes, illustré à la figure 13 :

- Définir la portée d'un plan : le besoin qu'on en a, la zone géographique sur laquelle il porte, les personnes qui devraient participer à son établissement, le temps qu'il faudra pour le mettre au point et les questions clés à examiner.
- Définir les buts.
- Définir les rôles et responsabilités des participants.
- Évaluer la santé, les limites et les valeurs de l'écosystème.
- Concevoir et évaluer des scénarios de remplacement.
- Arriver à des décisions justes et utiles.
- Décider de la manière de mettre ces décisions en oeuvre.
- Contrôler la mise en oeuvre.
- Assurer la conformité des projets avec les plans.
- Évaluer et réviser les plans.

L'adoption d'une approche de l'aménagement du territoire fondée sur les écosystèmes ne se traduira pas en soi par la formation de villes écologiques, mais l'intégration de concepts écologiques est un élément essentiel. Selon les données obtenues du projet CURE, il y a plusieurs municipalités au Canada qui ont commencé à adopter des approches écologiques de la planification qui sont adaptées à leur circonstances locales ou régionales. Le tableau 9 montre les divers types de limites géographiques choisies pour établir la portée des exercices de planification basée sur les écosystèmes. Étant donné que cette forme de planification est un modèle relativement neuf qui exige souvent un degré élevé de coopération intergouvernementale, l'application des concepts décrits ci-dessus varie considérablement d'une municipalité à l'autre.

Tableau 9 : Approches écologiques de la planification selon la portée géographique adoptées ou prévues par les municipalités, 1994

Approche	Mise en oeuvre	
	Oui	Prévue
Bassin atmosphérique	9	7
Bassin hydrographique	71	13
Terres humides ou marais	54	12
Secteur riverain/port	44	5
Environnement régional	54	10
Écosystème	36	8

Source : CURE, 1994

Certains éléments de l'approche de l'aménagement du territoire fondée sur les écosystèmes ont récemment été adoptés par la province de l'Ontario dans sa réforme des lois sur la planification et l'aménagement du territoire, appelée la *Loi révisant la Loi sur la planification et l'aménagement du territoire de l'Ontario, la Loi sur les conflits d'intérêts municipaux et modifiant la Loi sur l'aménagement du territoire et la Loi sur les municipalités et modifiant d'autres lois touchant des questions relatives à l'aménagement et aux municipalités*. La Commission on Resources and Environment de la Colombie-Britannique a introduit un projet de loi sur le développement durable, intitulé *A Sustainability Act for British Columbia*. Le deuxième volume, *Planning for Sustainability*, porte sur un large éventail de questions touchant l'aménagement du territoire et a pour but d'améliorer le degré d'efficacité du processus de prise de décisions et d'y intégrer plus complètement les facteurs environnementaux. La Fiducie de régénération du secteur riverain continue de mettre au point et de modifier cette approche dans son travail dans toute la biorégion du Grand Toronto.

«Il faut considérer les stratégies à la fois comme un processus et un produit. La façon dont une stratégie est élaborée est presque aussi importante que son contenu, étant donné que les moyens d'élaboration utilisés génèrent un engagement chez les partenaires qui mettront en oeuvre les éléments de la stratégie.»

Kumar, Manning et Murk, 1993.

5.6 Processus d'intégration - regroupement d'opinions

Les processus d'intégration qui permettent d'élaborer des solutions novatrices tout en bâtissant la confiance et les partenariats entre des groupes variés sont essentiels pour surmonter les obstacles institutionnels et perceptuels qui se fondent sur des divisions économiques, sociales et environnementales. L'établissement de régions urbaines écologiques exige la conciliation d'un grand nombre d'intérêts souvent contradictoires. Depuis l'établissement de la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie en 1987, des milliers de Canadiens ont participé à l'établissement de consensus à toutes les étapes du processus décisionnel, depuis l'élaboration de plans et de politiques complets relatifs au développement communautaire jusqu'au règlement des conflits locaux en matière d'aménagement. Bien que les processus consensuels ne conviennent pas pour un grand nombre des problèmes auxquels la société fait face si elle veut établir des villes écologiques, ils continuent d'être utilisés efficacement pour régler divers conflits environnementaux, sociaux et économiques complexes. Ces processus, s'ils sont bien utilisés, peuvent donner lieu à des solutions créatrices et durables aux défis inhérents à la réalisation du développement durable, en amenant à la table une variété de connaissances, d'expériences et de ressources.

Bien que les Canadiens ne soient pas à l'origine des processus consensuels, leur application dans un large éventail de situations leur a permis d'en comprendre plusieurs aspects. Voici un bref résumé d'un document intitulé *Forger un consensus pour un avenir viable : principes directeurs*, préparé en 1993 par les Tables rondes canadiennes, l'Association canadienne de normalisation, l'Institut international du développement durable et le Niagara Institute. Il donne des directives générales sur les situations propices à une approche fondée sur le regroupement d'opinions, et sur la façon d'entamer le processus. Le processus consensuel est très différent des règlements traditionnels par confrontation et conflit obtenus par des moyens judiciaires ou quasi-judiciaires.

Il se distingue aussi du processus typique de consultation publique et peut être décrit de la façon suivante :

«Un processus consensuel est une démarche par laquelle quiconque touché par des questions environnementales, sociales et économiques essaie de s'entendre avec d'autres sur les mesures à prendre ou les résultats à obtenir en vue d'un règlement ou d'un progrès. Les participants aux processus consensuels élaborent ensemble une démarche maximisant leur capacité de résoudre les différends. Même s'ils ne sont pas d'accord avec tous les aspects de l'entente, le consensus survient quand ils sont prêts à accepter «l'ensemble» de ce qui est proposé. Dans ces processus, on n'évite pas la prise de décisions et on ne décourage pas le leadership; on cherche plutôt à forger des partenariats afin de résoudre les problèmes. Les processus consensuels permettent aux participants de collaborer d'égal à égal en vue de prises de mesures acceptables, sans que l'opinion ou l'autorité des uns soient imposées à d'autres. Les consensus peuvent prendre plusieurs formes. Chaque situation, question ou problème incite les intervenants à concevoir des modalités propres à leurs capacités, aux circonstances et aux problèmes.» (Tables rondes canadiennes, Forger un consensus pour un avenir viable : principes directeurs, 1993).

L'expérience du Canada en matière de prise de décisions par consensus lui permet de soutenir que le processus doit être déterminé et dirigé par les participants et doit refléter les besoins de leurs intérêts et les questions propres à une situation donnée. Voici une version abrégée des principes directeurs d'un processus consensuel :

Principe n° 1 - Motivation : *Les gens ont besoin d'une raison de participer au processus.* Ils doivent partager une même préoccupation et croire qu'un processus consensuel offre le meilleur moyen de régler la question. Cela exige une bonne compréhension du processus consensuel et une vue réaliste des moyens de rechange disponibles.

Principe n° 2 - Inclusion plutôt qu'exclusion : *Toutes les parties ayant un intérêt considérable dans les questions doivent participer au processus consensuel.* Il faut prendre garde d'inclure et de faire participer toutes les parties ayant un intérêt considérable dans les résultats du processus. Cela comprend toutes les parties qui seront touchées par tout accord auquel il faudra arriver, celles dont on aura besoin pour mettre l'accord en oeuvre efficacement et celles qui pourraient le miner si on les excluait du processus. Lorsque les décisions nécessitent des mesures gouvernementales, les autorités appropriées doivent participer au processus.

Principe n° 3 - Participation volontaire : *Les parties qui sont touchées ou intéressées participent volontairement.* La force d'un processus consensuel découle de sa nature volontaire. Toutes les parties doivent appuyer le processus et être prêtes à y investir le temps nécessaire pour qu'il fonctionne. Le départ possible de tout participant clé oblige toutes les parties à s'assurer que le processus englobe équitablement tous les intérêts. Un processus consensuel peut compléter d'autres processus. S'il échoue, les participants sont libres de poursuivre d'autres avenues.

Principe n° 4 - Conception adaptée : *Les parties conçoivent elles-mêmes le processus consensuel.* Toutes les parties doivent avoir des chances égales de participer à la conception du processus. Il n'y a pas un seul processus d'établissement de consensus. Une personne impartiale, acceptable pour toutes les parties, peut servir de catalyseur important pour proposer des options de conception du processus, mais ce sont les participants mêmes qui doivent ultimement décider du mandat, de l'ordre du jour et des questions.

Principe n° 5 - *Souplesse* : *La souplesse doit être intégrée dans le processus.* Il est impossible de prévoir toutes les éventualités dans un processus consensuel. En intégrant une certaine souplesse dans la conception du processus, les participants peuvent mieux prévoir et relever tout défi qui pourrait se présenter. Un processus consensuel suppose qu'on apprend en écoutant les points de vue de tous les participants. Il faut donc continuellement faire place à la rétroaction dans le processus. La conception initiale peut évoluer au fur et à mesure que les parties apprennent à mieux connaître les questions et le processus et à mieux se connaître.

Principe n° 6 - *Égalité des chances* : *Toutes les parties ont un accès égal à de l'information pertinente et l'occasion de participer efficacement tout au long du processus.* À moins que le processus soit ouvert, juste et équitable, il se peut qu'on ne puisse parvenir à une entente ou, si l'on y parvient, qu'elle ne dure pas. Tout le monde n'en est pas au même point au début : l'expérience, les connaissances et les ressources, en particulier, sont différentes. Pour favoriser l'égalité des chances, il faut songer à offrir : une formation sur le processus d'établissement de consensus et les techniques de négociation; un accès suffisant et égal à toutes les informations et les compétences pertinentes; et des ressources pour que tous les participants puissent jouer leur rôle de façon positive.

Principe n° 7 - *Respect des différents intérêts* : *L'acceptation des valeurs, des connaissances et des intérêts différents des parties participant au processus est essentielle.* Un processus consensuel donne l'occasion à chaque participant de mieux comprendre les valeurs, les intérêts et les connaissances les uns des autres. Cette meilleure compréhension engendre la confiance et la franchise qui aident les participants de façon inestimable à aller au-delà de la négociation de différentes positions pour explorer leurs intérêts et besoins sous-jacents. Pour réaliser un consensus durable, il faut explorer et développer les intérêts communs malgré les valeurs différentes.

Principe n° 8 - *Responsabilité* : *Les participants doivent être responsables devant le groupe qu'ils représentent et le processus qu'ils ont accepté d'établir.* Il importe que les participants qui représentent les intérêts de groupes ou d'organisations parlent efficacement pour eux. Il est essentiel d'établir des mécanismes et ressources permettant de renseigner en temps voulu les groupes représentés et de leur faire rapport. Cela permet à ces groupes de mieux se comprendre et de mieux s'engager, et réduit au minimum les surprises. Étant donné les préoccupations considérables du public relatives aux questions environnementales, sociales et économiques, il est important de garder le public au fait de l'élaboration et des résultats de tout processus.

Principe n° 9 - *Délais* : *Il faut établir des délais réalistes tout au long du processus.* Il faut établir des délais clairs et raisonnables pour mener le processus à terme et faire rapport des résultats. Des jalons de ce genre permettent de mieux axer le processus, de rassembler les ressources clés et de marquer les progrès réalisés vers le consensus. Toutefois, il faut être suffisamment souple pour accepter des changements des délais.

Principe n° 10 - *Mise en oeuvre* : *L'engagement à l'égard de la mise en oeuvre et du contrôle efficace sont des composantes essentielles de tout accord.* Les parties doivent être convaincues que leurs ententes seront mises en oeuvre. Par conséquent, toutes les parties doivent discuter des buts du processus et de ce qu'on fera des résultats. Il faut à tout prix préciser l'engagement à l'égard de la mise en oeuvre des résultats du processus. Le soutien et l'engagement de toutes les parties à l'égard du suivi sont critiques. Lorsque les décisions exigent la prise de mesures gouvernementales, la participation des autorités gouvernementales est essentielle dès le départ.

Un mécanisme doit être créé pour contrôler la mise en oeuvre et régler les problèmes qui pourraient voir le jour après l'établissement du consensus. Voici les quatre étapes fondamentales d'un processus consensuel :

- **Évaluation - *Discuter de l'opportunité de discuter*** : Puisque les situations ne se prêtent pas toutes au processus consensuel, il faut se poser plusieurs questions avant de prendre la décision de poursuivre cette voie. Entre autres, y a-t-il une raison de participer à ce processus? Peut-on s'attaquer à ce sujet en ce moment? Peut-on faire des progrès ou négocier des questions? Peut-on déterminer les principaux intérêts? Y a-t-il des représentants qui peuvent parler pour ces intérêts?
- **Déclenchement - *Discuter de la façon de discuter*** : Il s'agit d'identifier les intérêts et les participants appropriés pour représenter ces intérêts et de concevoir un processus. Voici les premières étapes de la conception d'un processus : établir des objectifs clairs; définir ce qui constituera un consensus aux fins de la conclusion d'un accord; déterminer la structure du processus, y compris la structure des réunions, le travail en sous-groupes, les caucus, les besoins de ressources et la procédure; établir des protocoles sur la présence, la confidentialité et le partage de l'information; et se mettre d'accord sur des jalons et délais.
- **Déroulement du processus - *Discuter*** : Pendant cette étape, les participants doivent se concentrer sur l'établissement d'un consensus : en discutant des questions; en se concentrant sur les questions plutôt que sur les personnalités; en écoutant sincèrement les points de vue des autres sur ces questions; en parvenant à un accord sur les principes relatifs aux questions et en examinant ce qu'ils signifient dans la pratique; en établissant un plan d'action pour parvenir à un accord; et en prenant en note ce qui a été convenu. Cette étape se déroule selon la procédure établie à l'étape précédente.
- **Mise en oeuvre et contrôle des résultats - *Transformer les discussions en action*** : La mise en oeuvre d'un accord consensuel comprend plusieurs éléments clés. Il faut déterminer qui est chargé du suivi des décisions et recommandations proposées; établir un calendrier de mise en oeuvre des résultats du processus et se pencher sur les coûts de la mise en oeuvre et du contrôle; mettre au point un processus d'examen et de révision qui indique qui sera chargé du contrôle, de l'examen et, au besoin, de la renégociation de certaines parties de l'accord (Tables rondes canadiennes, *Forger un consensus pour un avenir viable : principes directeurs*, 1993).

Les participants à un processus consensuel doivent parfois consacrer un temps et des ressources considérables à l'exercice, et pourtant, des occasions de parvenir à un accord existent à toutes les étapes du processus décisionnel. Bien qu'ils ne conviennent pas dans toutes les situations, les processus consensuels ont les avantages suivants :

- Ils améliorent les relations de travail entre tous les intérêts participant au processus.
- Ils aident les participants à respecter et à mieux comprendre les différents points de vue exprimés.
- Ils amènent la prise de décisions davantage fondées sur les faits et plus créatives, équilibrées et durables parce que tous se sont engagés et ont accepté la responsabilité à l'égard du processus, des résultats et de la mise en oeuvre.
- Ils peuvent souvent être utilisés pour compléter d'autres processus décisionnels.

5.7 Évaluation environnementale municipale

Nous traitons de l'utilisation des évaluations environnementales par les gouvernements fédéral et provinciaux dans les sections 6.1.4 et 6.2.4, respectivement. La plupart des municipalités n'ont pas imposé d'évaluations environnementales pour les projets d'aménagement ou de réaménagement, même si bon nombre d'entre eux ont des impacts individuels et cumulatifs importants dont ne traitent pas les lois provinciales ou fédérales sur l'évaluation environnementale. Une exception à cette règle est la ville d'Ottawa, en Ontario. En 1991, le Conseil de la ville d'Ottawa a approuvé le Processus municipal d'évaluation environnementale (PMEE). Il s'agit d'un mécanisme permettant à la municipalité de s'assurer que les impacts possiblement nuisibles sur l'environnement sont pris en compte d'une façon uniforme pendant la planification et la mise en oeuvre de projets des secteurs public et privé. Il a été conçu de façon à pouvoir être intégré avec efficacité dans la procédure existante d'approbation des projets d'aménagement, afin de ne pas retarder le processus municipal de contrôle de l'aménagement. Voici quelques-unes des principales composantes du PMEE :

- Les activités nécessitant l'approbation du Conseil municipal ou de l'Urbanisme et aménagement sont assujetties à l'application du PMEE. Ces activités comprennent la construction ou la rénovation sur les terrains appartenant à la municipalité, les activités municipales non liées à l'aménagement qui influent sur l'environnement, les propositions d'aménagement du secteur privé pour lesquelles des approbations municipales sont nécessaires (modifications de la réglementation d'un plan d'emplacement et de l'Arrêté municipal sur le zonage, etc.) et les propositions d'aménagement venant d'autres organismes ou gouvernements. On a mis au point des listes qui peuvent automatiquement soumettre un projet au processus ou l'en exclure.
- Le PMEE est appliqué au début du processus d'aménagement, après que le projet a été suffisamment conceptualisé pour permettre à l'évaluateur de se rendre compte de tous les impacts possibles et avant que la demande d'aménagement ait été présentée ou une requête soumise au Conseil municipal.
- Le public peut participer au PMEE au moyen du mécanisme prévu à cette fin dans le processus d'aménagement et par l'intermédiaire du Conseil municipal.
- Le PMEE se fonde sur une auto-évaluation. Chaque demandeur est chargé de faire les recommandations environnementales touchant les propositions pour lesquelles il a le pouvoir décisionnel. L'évaluation initiale (phase I) se fait d'après les connaissances et compétences disponibles. Cela comprend un examen sommaire de la proposition pour déterminer si une étude détaillée des impacts possibles et des méthodes d'atténuation est nécessaire. Une liste de contrôle est utilisée pour évaluer les impacts possibles sur le sol, l'air, l'eau et les facteurs socio-économiques. Elle comprend des éléments comme l'impact sur la faune, la pollution par le bruit, les émissions industrielles, les eaux d'orages, les eaux souterraines et la santé humaine.
- La phase II du processus comprend la préparation du Rapport municipal d'évaluation environnementale (RMEE) qui s'applique aux aménagements figurant sur la Liste d'inclusion automatique. Ils comprennent les aménagements proposés dans le réseau de verdure de la ville, sur les sites contaminés, les pentes instables ou dans une zone d'intérêt naturel ou scientifique désignée par la province et sur les sites de dépôts de neige usée. Un RMEE comprend une évaluation détaillée de l'impact environnemental et une description des mesures d'atténuation proposées. Étant donné sa nature technique, un RMEE peut nécessiter le recours à des compétences extérieures lorsque le personnel de la municipalité n'a pas les connaissances requises.

- Tous les documents dans le cadre du PMEE sont acheminés à la Direction de la gestion de l'environnement et au Comité consultatif sur l'environnement dans le cadre du processus d'approbation des demandes d'aménagement. La Direction de la gestion de l'environnement examine les documents du PMEE et fait des commentaires sur les impacts environnementaux et les mesures proposées d'atténuation. Les constatations découlant du PMEE sont résumées sous la rubrique «Incidence sur l'environnement» du rapport au Conseil municipal. La Loi sur l'aménagement du territoire de la province prévoit un processus de règlement des conflits relatifs aux aménagements proposés par l'intermédiaire de la Commission des affaires municipales de l'Ontario.

Le PMEE comporte plusieurs avantages. Il intègre la prise en compte de l'environnement dans la prise de décisions et l'aménagement locaux dans les cas où les exigences fédérales et provinciales en matière d'évaluation environnementale ne s'appliquent pas. Le PMEE favorise l'éducation et la sensibilisation des promoteurs, des ingénieurs et des fonctionnaires et dirigeants municipaux relativement à l'importance d'intégrer les considérations environnementales et sociales dans les aménagements et les activités non liées aux aménagements qui ont des impacts environnementaux. Pour plus d'information sur le PMEE, communiquez avec la Direction de la gestion de l'environnement de la ville d'Ottawa et demandez un exemplaire du rapport *The City of Ottawa's Municipal Environmental Evaluation Process (MEEP): Guidelines For Application*.

«La nature intégrée et interdépendante des nouveaux défis et des questions tranche sur la nature des institutions qui existent aujourd'hui. La plupart d'entre elles sont indépendantes et fragmentées et travaillent dans le cadre de mandats relativement étroits et de processus décisionnels fermés. Les autorités chargées de gérer les ressources naturelles et de protéger l'environnement sont séparées, au point de vue institutionnel, des autorités chargées de l'économie. Le monde réel où les systèmes économiques et écologiques sont imbriqués les uns dans les autres ne changera pas; ce sont les politiques et les institutions en cause qui doivent évoluer.»

Commission mondiale de l'environnement et du développement, *Notre avenir à tous*, 1987.

6 CONTEXTE INSTITUTIONNEL : PRINCIPAUX ACTEURS DANS LA POLITIQUE D'URBANISME CANADIENNE

Une foule d'organisations interviennent directement ou indirectement dans l'élaboration et la mise en oeuvre de la politique d'urbanisme au Canada. En plus des trois ordres de gouvernement, beaucoup d'organisations non gouvernementales consacrent un temps et des ressources considérables à la promotion du développement urbain durable. Voici un aperçu des principales institutions gouvernementales et non gouvernementales du Canada qui influent directement et(ou) indirectement sur les efforts pour favoriser le développement urbain durable. Nous insistons sur le rôle du gouvernement fédéral, qui est au coeur du Projet sur la ville écologique. Nous avons inclus un éventail d'institutions plus large que celui auquel on pourrait s'attendre en premier lieu, afin de mieux refléter les dimensions sociales, économiques et environnementales du développement durable. L'influence de ces organisations varie énormément, allant d'activités comme la prestation de services sociaux, tels les soins de santé et le logement abordable, à la réalisation de recherches sur la politique publique et la prestation de services d'éducation publique, en passant par la manipulation du marché au moyen de taxes et de subventions. On

trouvera à la section 7 une analyse de la façon dont ces institutions influent les unes sur les autres, et des questions connexes, ainsi qu'une description détaillée de plusieurs institutions d'intégration clés. Pour progresser vers le développement urbain durable, il faudra un niveau de coopération sans précédent entre les trois ordres de gouvernement du Canada puisque chacun est l'unique autorité compétente ou partage la compétence dans les différents domaines sur lesquels il faut se pencher pour réussir.

6.1 Le gouvernement fédéral

La fédération canadienne comprend le gouvernement fédéral, dix provinces, trois territoires et plus de 4 000 administrations municipales. La Constitution et le système politique du Canada font en sorte que les trois ordres de gouvernement ont un degré d'autorité quelconque pour les questions environnementales, sociales et économiques directement liées à la mise en oeuvre d'un développement urbain durable. La Loi constitutionnelle de 1867 a réuni les provinces de la Nouvelle-Écosse, du Québec, de l'Ontario et du Nouveau-Brunswick pour former le gouvernement fédéral, et bien que chaque province ait conservé ses tribunaux et son système local de lois, le gouvernement fédéral s'est vu accorder, à ce moment-là, des pouvoirs sur les questions ayant une portée et une importance nationales.

Dans la Constitution canadienne, aucune disposition ne porte directement sur les questions environnementales. Les gouvernements fédéral et provinciaux tirent leur pouvoir de différentes dispositions, chaque ordre exerçant une suprématie dans certains domaines et partageant la compétence dans d'autres. Dans le passé, les responsabilités environnementales du gouvernement fédéral ont été dérivées de plusieurs de ses pouvoirs exclusifs. Ils comprennent le pouvoir de réglementer le commerce international et interprovincial, la navigation, le transport maritime et les pêches maritimes et intérieures; d'imposer des taxes et de dépenser les sommes levées par l'imposition comme bon lui semble, sauf si les dépenses nuisent aux questions de compétence provinciale; d'adopter des lois pénales (interprété comme le pouvoir de protéger la santé publique) et de réglementer les travaux ou les entreprises de nature provinciale ou internationale, comme le transport maritime, les télégraphes, les pipelines interprovinciaux et les ouvrages qui, bien qu'ils puissent être entièrement situés dans une seule province, sont déclarés par le Parlement à l'avantage général du Canada (Swaigen, *Environment on Trial: A Guide to Ontario Environmental Law and Policy*, 1993). En outre, le gouvernement fédéral a le pouvoir très général d'adopter des lois pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement du Canada.

Les municipalités relèvent entièrement de la compétence des gouvernements provinciaux au Canada. Et pourtant, même si la bureaucratie fédérale ne le reconnaît pas toujours, le gouvernement fédéral continue d'exercer énormément d'influence dans plusieurs domaines importants liés au développement urbain durable. La fonction publique fédérale comprend 21 ministères et de nombreux organismes, conseils, commissions et sociétés d'État. Voici un bref résumé des principaux ministères et organismes fédéraux qui exercent une influence directe et(ou) indirecte sur le développement social, économique et environnemental durable des régions urbaines. Pour chaque ministère ou organisme énuméré, nous donnons une brève description de son mandat, suivi d'exemples choisis de manières dont ses activités influent sur les municipalités et les gouvernements provinciaux, et indiquons leur capacité d'élaborer et de mettre en oeuvre des politiques à l'appui du développement urbain durable.

6.1.1 Société canadienne d'hypothèques et de logement

Le rôle de gouvernement fédéral dans le domaine du logement remonte à la *Loi fédérale du logement*, 1935. Le gouvernement fédéral a fondé la SCHL en 1946 pour s'assurer que tous les Canadiens aient accès à un logement abordable. En vertu de la *Loi nationale sur l'habitation*, la SCHL aide à promouvoir la construction de maisons neuves, la réparation et la modernisation de maisons existantes et l'amélioration des conditions de logement et de vie au moyen d'un large éventail d'activités dans trois principaux domaines : le logement du marché, le logement social et l'aide au logement. Les initiatives de logement du marché recourent aux instruments financiers comme l'assurance hypothécaire et les titres hypothécaires pour aider les Canadiens à obtenir un financement pour l'accession à la propriété et la location. Les programmes de logement social visent à fournir un logement aux personnes qui n'ont pas les moyens de se procurer sur le marché privé des logements de qualité et de taille convenables à un prix abordable. Ces personnes comprennent, entre autres, les aînés, les personnes handicapées, les Autochtones, les parents seuls et les petits salariés. L'aide au logement comprend des activités allant de la recherche et du développement portant sur les technologies et l'élaboration de politiques concernant le développement durable dans le domaine de l'habitation, jusqu'à l'analyse de marché, l'aménagement foncier et les activités internationales. Un grand nombre des activités entreprises par la SCHL se déroulent dans le cadre de divers accords fédéraux-provinciaux.

À titre d'agence fédérale de l'habitation, la SCHL intervient de façon plus directe dans les régions urbaines du Canada que la plupart des sociétés d'État et ministères fédéraux. La SCHL influe directement et(ou) indirectement sur les progrès vers le développement urbain durable par les moyens suivants :

- Elle offre une aide financière et autres directe pour le logement social provincial et municipal.
- Elle fait des recherches internes sur les aspects sociaux, économiques, techniques et environnementaux du logement, de l'infrastructure et de la conception et de la planification communautaires.
- Elle offre un soutien externe pour la recherche sur le développement urbain durable, par exemple, par l'intermédiaire du Comité national de recherche sur le logement, du Centre d'études prospectives sur l'habitation et le cadre de vie, du Centre canadien du partenariat public-privé dans l'habitation, récemment établi, et de son Programme des bourses d'études.
- Elle influe sur les aspects de la demande du marché qui portent sur le type et l'emplacement des ensembles résidentiels futurs au moyen, par exemple, d'exigences en matière d'admissibilité à l'assurance hypothécaire et aux programmes de garantie.
- Elle offre une aide à l'entretien du parc de logements du Canada par des programmes comme le Programme d'aide à la remise en état des logements, qui influe sur les niveaux d'économie d'énergie et de consommation d'eau, et elle assure la stabilité des collectivités en offrant des logements de qualité convenable aux groupes désavantagés.
- Elle assume la responsabilité directe à l'égard des terrains appartenant au gouvernement fédéral et dont la propriété est partagée avec les gouvernements provinciaux et(ou) les municipalités.

- Elle appuie les programmes comme Abordabilité et choix toujours (ACT), qui offre une aide financière pour encourager les partenariats visant à améliorer le logement par la réforme de la réglementation, les projets de démonstration et d'autres innovations.
- Elle produit et diffuse des données et des statistiques sur le logement et l'activité de construction au Canada.
- Elle facilite la participation d'autres ministères et organismes du gouvernement fédéral à la recherche sur la politique urbaine, comme le Conseil national de recherches, Santé Canada et Ressources naturelles Canada, par des projets et programmes de recherche conjoints et en les conseillant sur un large éventail de questions liées à la politique du logement.

6.1.2 Le ministère des Finances

Le ministère des Finances est le principal ministère fédéral chargé de la politique économique et financière intérieure et internationale. Le ministère des Finances aide le gouvernement à prendre des décisions sur les objectifs financiers et économiques et à les mettre en oeuvre par diverses activités, dont les suivantes : offrir une orientation sur les politiques financières et économiques et sur les propositions de politiques d'autres ministères; recommander des mesures pour répondre aux exigences du gouvernement en respectant les politiques financières appropriées, par des mesures comme les dépenses, les prêts, l'imposition, les emprunts et la gestion de l'encaisse; donner des conseils sur les politiques liées aux relations fédérales-provinciales financières et économiques et sur les subventions aux gouvernements provinciaux; et administrer les lois liées aux budgets d'immobilisations et au financement des sociétés d'État et organismes.

L'impact financier du gouvernement fédéral sur le développement durable est grand, englobant les mesures fiscales et les dépenses sous forme de transferts, de subventions, de subsides, de prêts et de garanties de prêt. Voici quelques exemples de l'influence financière du gouvernement fédéral :

- Les mesures fiscales influent directement sur le niveau des finances des municipalités, du fait qu'elles s'appliquent à des dépenses municipales d'environ 10 milliards de dollars par an.
- Les taxes et subventions touchant des biens et services généraux influent sur les tendances de la consommation, ce qui a un impact sur la demande de divers services municipaux. Le fait que le Canada ait les taxes énergétiques les plus basses au monde, sauf un autre pays, est souvent mentionné comme une mesure qui nuit à l'efficacité des programmes visant l'économie d'énergie. (MacNeil, dans Gillies, *The Greening of Government Taxes and Subsidies*, IIDD, 1994).
- Le gouvernement fédéral fait des transferts directs aux municipalités en remplacement d'impôts fonciers sur les installations de ses ministères et organismes.
- Indirectement, les paiements de transfert aux provinces influent sur la capacité des provinces d'assurer des ressources financières aux municipalités locales qui dépendent de ce soutien.

- La structure des impôts sur les sociétés du gouvernement fédéral influe directement sur le comportement des entreprises de bien des façons qui ont un impact sur les municipalités. Voici quelques exemples : la capacité des sociétés de déduire les frais de stationnement, mais non pas les cartes d'abonnement aux transports en commun pour leurs employés, ce qui fait obstacle aux programmes de transport en commun du secteur privé; le traitement fiscal des immeubles plus anciens qui pousse les propriétaires à les démolir plutôt qu'à les rénover, ce qui augmente la quantité de déchets de démolition se retrouvant dans les décharges municipales (à l'échelle nationale, on estime que ces déchets représentent 31 % de l'ensemble des déchets solides); et le traitement fiscal non préférentiel des dons de terres aux municipalités qui doivent les préserver en créant des espaces verts urbains.

Une analyse complète de l'impact relatif des mesures fiscales et des subventions sur le développement urbain durable doit aussi tenir compte des nombreuses politiques des gouvernements provinciaux et des municipalités en matière de fiscalité et de subventions. Le montant total des subventions du gouvernement à l'industrie est estimé à environ 11 milliards de dollars par an (les subventions autres qu'en capital aux quatre industries les plus grandes, en dollars de 1989, ont atteint 3,629 milliards de dollars pour l'agriculture et l'alimentation; 2,314 milliards pour les transports; 1,973 milliard de dollars pour les finances et l'immobilier; et 1,152 milliard pour les communications (Statistique Canada, dans Clément, *Environmentally Perverse Government Incentives*, TRNEE, 1992).

Le gouvernement fédéral transfère des fonds aux provinces aux termes de trois principaux programmes : le Financement des programmes établis, qui appuie l'éducation et les soins de santé provinciaux; les paiements de péréquation, qui assurent la prestation équitable de services dans tout le Canada en offrant une aide supplémentaire aux provinces moins riches; et le Régime d'assistance publique du Canada, qui offre l'assurance-chômage et une aide fondamentale au bien-être. Ensemble, ces programmes coûteront la somme prévue de 37,1 milliards de dollars pendant l'exercice 1994-1995, soit une hausse globale de 3,3 % par rapport à 1993-1994. Depuis l'exercice 1990-1991, le gouvernement fédéral a bloqué le financement par habitant des programmes établis aux dix provinces et a plafonné à 5 % la croissance du montant total des paiements dans le cadre du Régime d'assistance publique du Canada aux trois provinces les plus riches, soit la Colombie-Britannique, l'Alberta et l'Ontario.

6.1.3 Environnement Canada

Environnement Canada est le principal ministère fédéral chargé des questions environnementales. Il a le pouvoir et la responsabilité liés à la préservation et à la mise en valeur de l'environnement naturel, aux ressources renouvelables, à l'eau et à la météorologie. Environnement Canada réglemente le niveau des émissions polluantes de certaines activités commerciales privées et remplit aussi une fonction de surveillance des activités d'autres ministères fédéraux qui influent sur l'environnement, plus particulièrement le ministère de la Défense nationale et le ministère des Travaux publics. Avec le consentement du Cabinet fédéral, Environnement Canada peut établir des règlements qui lient les autres ministères fédéraux en ce qui a trait à l'émission de polluants atmosphériques et de l'eau et aux pratiques d'élimination des déchets. Cette responsabilité est importante puisque les ministères fédéraux sont à l'abri des lois environnementales provinciales (Swaigen, 1993).

Environnement Canada exerce un large éventail d'effets sur les municipalités locales. En voici un aperçu :

- Lutte antipollution et dépollution d'entreprises réglementées par le gouvernement fédéral ainsi que la réglementation de l'importation et de l'exportation de substances toxiques, notamment par l'administration de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*.
- Établissement de normes nationales sur la qualité de l'eau, contrôle de la qualité de l'eau, diminution des dommages causés par les inondations et planification de l'aménagement des bassins hydrographiques, aménagement des ressources foncières et protection des espèces menacées d'extinction.
- Responsabilité à l'égard de la protection des eaux limitrophes internationales, comme la voie maritime du Saint-Laurent, les Grands Lacs et l'écozone de la plate-forme du Pacifique, ce qui peut nécessiter le repérage de sources de pollution comme les eaux municipales insuffisamment traitées ou les entreprises situées dans des régions urbaines.
- Établissement et administration de plusieurs programmes et initiatives qui touchent directement les administrations municipales, comme la Semaine canadienne de l'environnement, et soutien de l'éducation publique et de l'action bénévole ayant des objectifs généraux par des moyens comme L'Initiative d'écocivisme, qui favorise les initiatives d'éducation individuelle et collective à l'appui du développement d'une culture environnementale et les activités environnementales bénévoles.
- Réalisation d'études, rassemblement et diffusion d'information sur de nombreux sujets d'intérêt urbain, ce qui comprend la consommation d'eau et le traitement des eaux par les municipalités, la gestion des déchets, la qualité de l'air, ainsi que divers indicateurs du développement durable au moyen de rapports nationaux sur l'état de l'environnement et de bulletins réguliers sur l'état de l'environnement.
- Responsabilité à l'égard de l'établissement de divers accords, activités et programmes environnementaux fédéraux-provinciaux conjoints, allant de l'harmonisation des lois sur l'environnement au Fonds d'assainissement des Grands Lacs, cette dernière initiative comprenant des activités comme la mise au point et la démonstration de techniques de traitement des eaux d'orages et l'établissement de plans de gestion des eaux d'orage des municipalités.
- Maintien de rapports entre les ministères fédéraux, les organisations industrielles, les organismes internationaux et d'autres intervenants pour améliorer la mesure dans laquelle les facteurs environnementaux sont pris en compte dans la prise de décisions.

6.1.4 Bureau fédéral d'examen des évaluations environnementales

Le Bureau fédéral d'examen des évaluations environnementales (BFEEE) administre le Processus fédéral d'évaluation et d'examen en matière d'environnement (PEEE) et relève d'Environnement Canada. La nouvelle *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, qui a reçu la sanction royale en juin 1993 et dont on attend la proclamation, établit un nouveau cadre pour les évaluations environnementales et un nouvel organisme, l'Agence canadienne d'évaluation environnementale, qui remplacera le BFEEE. Cette loi s'applique généralement à certains projets auxquels des autorités fédérales participent en tant que promoteurs, vendeurs de terrains ou propriétaires-bailleurs, donateurs d'aide financière aux projets (y compris les projets du secteur privé et les projets d'infrastructure municipaux) et, dans les cas désignés, en tant qu'organismes de réglementation ou de délivrance de permis. En plus des infrastructures et autres aménagements qui bénéficient d'un financement fédéral, les aménagements proposés dans les ports, aéroports et autres installations fédérales importantes situées dans les régions urbaines doivent aussi être soumis au processus fédéral d'évaluation environnementale.

Étant donné l'importance relative de la loi sur l'évaluation environnementale du gouvernement fédéral, nous donnons ci-après un bref résumé de son applicabilité aux aménagements des municipalités et gouvernements provinciaux. La *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* crée quatre types d'évaluations environnementales :

- Quatre-vingt-quinze pour cent de toutes les évaluations prennent la forme d'un examen préalable entrepris par l'autorité fédérale responsable du projet. L'autorité fédérale gère la portée et le rythme du processus d'évaluation environnementale et conserve toute la souplesse possible, de sorte que le moment, la durée et la profondeur de l'analyse varieront, selon les circonstances précises de chaque projet. La plupart des examens préalables portent typiquement sur des questions comme les installations de caniveaux, le dragage, l'entretien des autoroutes, la stabilisation des côtes et la construction d'immeubles.
- On fait une étude approfondie de projets plus importants, mais d'une taille déterminée (par les règlements en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*). Il s'agit d'un examen plus intense et rigoureux que l'examen préalable. Parmi les types de projets qui nécessiteraient une étude approfondie, mentionnons les grandes installations industrielles, les installations nucléaires, les grands pipelines et les projets de production d'électricité. Les études approfondies sont gérées par l'autorité fédérale responsable et doivent tenir compte d'un éventail de facteurs plus large que dans le cas d'un examen préalable. Une étude approfondie peut faire l'objet d'un examen par l'Agence canadienne d'évaluation environnementale et le public.
- Les commissions de médiation et d'examen public sont de nature consultative et donnent au public l'occasion de participer directement au processus. On entreprend ces types d'évaluation pour différentes raisons, y compris pour déterminer si un projet est susceptible d'avoir des effets nuisibles et considérables sur l'environnement et lorsqu'on n'est pas certain de pouvoir justifier les effets. Les examens de médiation sont un processus volontaire de négociation où un médiateur autonome aide les parties intéressées à régler les questions par l'établissement d'un consensus. Les réunions ou audiences auxquels le grand public peut assister ont lieu dans le cadre d'examens par voie d'audience mais ne font habituellement pas partie d'une médiation; les membres du public y participent en tant que représentants des parties intéressées. Les intervenants déterminent s'il y a lieu d'utiliser les examens par voie d'audience.

- Dans le cadre des examens publics menés par une commission indépendante, le Ministre nomme les membres de la commission qui organise des audiences publiques sur un projet proposé et met à la disposition du public l'information nécessaire pour mener à bien l'évaluation environnementale. Les examens publics peuvent avoir lieu conjointement avec d'autres compétences. Les examens et médiations publics se soldent par des rapports contenant des recommandations à l'intention du ministre de l'autorité fédérale concernée (ACEE, Guide d'application de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, 1993).

Chaque ministère fédéral, y compris Environnement Canada, est chargé de mener à bien les deux premiers types d'évaluations pour les projets qui influent sur des domaines de compétence fédérale. Par exemple, si une municipalité voulait construire un nouveau pont qui influencerait sur la migration des poissons, il est probable que le gouvernement fédéral aurait le pouvoir, en vertu de la *Loi sur les pêches*, d'assujettir la proposition à une forme quelconque d'évaluation qui ne porterait que sur les domaines de compétence fédérale. Pour les grands projets dont le niveau d'intérêt public est élevé, l'Agence canadienne d'évaluation environnementale serait chargée d'administrer le processus pour le ministère fédéral concerné. Les évaluations environnementales peuvent entraîner des changements considérables de la taille, de la structure ou de l'emplacement des travaux proposés et peuvent même empêcher la réalisation du projet. Les gouvernements provinciaux ont aussi divers types de lois sur l'évaluation environnementale. On s'efforce actuellement d'harmoniser les lois fédérales et provinciales sur l'évaluation environnementale. Les personnes qui désirent plus d'information sur les évaluations environnementales fédérales devraient se procurer un exemplaire du *Guide d'application de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* en communiquant avec l'Agence canadienne d'évaluation environnementale.

6.1.5 Transports Canada

Bien que le gouvernement fédéral n'ait aucune responsabilité directe en matière de transport urbain, il administre beaucoup de programmes, de politiques et d'activités de recherche qui influent directement sur le développement durable des transports urbains. Transports Canada est chargé des règlements sur la sécurité des transports et de l'administration des politiques et programmes nationaux et internationaux relatifs aux transports. Quatre groupes au sein de Transports Canada sont chargés d'administrer les aéroports, l'aviation, le transport maritime et le transport terrestre. Ils ont plusieurs responsabilités qui influent directement sur les administrations municipales :

- L'administration d'un certain nombre de lois comprenant des dispositions sur la protection de l'environnement liées aux différents modes de transport, comme la *Loi sur le transport des marchandises dangereuses*, la *Loi sur la sécurité des véhicules automobiles*, la *Loi sur la marine marchande du Canada*, la *Loi sur la protection des eaux navigables*, la *Loi sur les transports nationaux* et la *Loi sur les chemins de fer*. Les responsabilités de réglementation découlant de ces lois comprennent l'établissement de normes d'émission et de rendement du carburant pour les voitures neuves et la réglementation du flot international et interprovincial de matières dangereuses.
- L'élaboration de règlements qui contribuent à la sécurité des transports maritimes et à la protection environnementale, satisfaction des exigences d'assainissement des eaux polluées par les navires et maintien d'un système de ports et d'installations portuaires publiques par l'intermédiaire de la Garde côtière canadienne.

- La responsabilité à l'égard d'un certain nombre de sociétés d'État dont le degré d'autonomie varie mais dont les activités sont importantes pour les régions urbaines et, dans certains cas, extrêmement importantes pour des petits centres urbains du Canada. Ces sociétés comprennent Via Rail Canada, qui offre des services ferroviaires voyageurs subventionnés dans tout le pays, allant des trains transcontinentaux aux trains intercités rapides desservant certaines parties de l'Est du Canada; la Société canadienne des ports, qui administre les ports du Canada, en partie au moyen d'un système de sociétés locales des ports extrêmement autonomes; l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent, qui est chargée de l'exploitation et de l'entretien de la partie canadienne de la voie maritime; et la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada, qui bénéficie d'un degré élevé d'autonomie, qui a des intérêts majeurs dans les transports et la distribution ferroviaires au Canada et aux États-Unis et qui s'occupe aussi d'aménagement immobilier et du transfert de la technologie des télécommunications. Les réductions du financement accordé aux services ferroviaires voyageurs et à d'autres modes de transport augmentent le fardeau imposé aux réseaux routiers existants, dont une grande partie sont aménagés et entretenus par les gouvernements provinciaux et les municipalités.
- La propriété et l'exploitation de 72 aéroports, dont un grand nombre sont situés dans des régions urbaines et des petits centres urbains.

Transports Canada et les sociétés d'État qui relèvent de ce ministère sont aussi des propriétaires et administrateurs importants de ressources foncières dans de grandes zones urbaines de toutes les régions du Canada et, par conséquent, ont des intérêts directs dans la planification de l'utilisation des sols et des transports urbains. Les aéroports et les ports de mer sont aussi extrêmement importants pour les régions urbaines où ils se trouvent, en raison de leur contribution considérable à l'économie régionale. Un aéroport fédéral est aussi une source de recettes fiscales considérables pour les régions urbaines et les petits centres urbains où il se trouve, est un important stimulant économique et, dans le cas des petits centres urbains, assure des liens de transport essentiels. Les mesures récentes visant à commercialiser jusqu'à 26 aéroports fédéraux et à retirer l'aide financière du gouvernement fédéral sont une source de préoccupation pour de nombreuses collectivités pour ces raisons, entre autres. Dans le passé, le mouvement des personnes et des biens d'un bout à l'autre du Canada a subi l'influence de nombreuses subventions aux transports du gouvernement fédéral qui visaient surtout à aider à surmonter les obstacles économiques considérables découlant de l'énorme taille du pays. La tendance vers l'utilisation croissante du transport par camion, en grande partie aux dépens du transport ferroviaire, peut être attribuée en partie aux différences du niveau des subventions que le gouvernement accorde aux deux modes de transport.

6.1.6 Ressources naturelles Canada

Ressources naturelles Canada (RNCCan) s'occupe surtout du compartiment continental du Canada et encourage l'utilisation écologique des ressources minérales, énergétiques et forestières. Le secteur de l'énergie de RNCCan a un large éventail de responsabilités liées à l'élaboration d'une politique énergétique intersectorielle, intégrant la conservation, l'énergie renouvelable et les carburants de transport. RNCCan finance le développement et la recherche sur l'économie d'énergie et les technologies des énergies de remplacement. En outre, RNCCan finance des programmes qui comprennent des subventions pour la recherche et la mise en valeur de combustibles fossiles, comme le Projet de mise en valeur du champ pétrolifère extracôtier Hibernia sur la côte Atlantique, et aide l'industrie nucléaire par l'intermédiaire d'Énergie atomique du Canada ltée.

L'octroi de subventions pour les sources d'énergie traditionnelles est chose courante parmi les pays industrialisés. Le gouvernement fédéral a budgétisé 5,1 milliards de dollars sur quatre ans en 1993 pour les prêts et subventions à l'extraction de combustibles fossiles et 160 millions de dollars pour les sources d'énergie de substitution pour la même période (FCM, *Policy Development Book*, 1993). Certains prétendent que les subventions de ce genre compliquent la promotion des énergies de remplacement, réduisent l'efficacité des programmes d'économie d'énergie en milieu urbain et favorisent la croissance continue de l'utilisation de voitures particulières.

En 1990, RNCan a commencé à mettre en oeuvre un programme portant sur l'efficacité énergétique et les énergies de remplacement, qui comprend plusieurs initiatives et divers instruments pour aider le côté de la demande du marché de l'énergie à devenir plus éconergique. Un document récent intitulé *Rapport au Parlement sur l'administration et l'application de la Loi sur l'efficacité énergétique 1992-1993*, par RNCan, contient de l'information plus détaillée sur les initiatives fédérales et fédérales-provinciales conjointes en matière d'efficacité énergétique et d'énergies de remplacement.

6.1.7 Développement des ressources humaines Canada

Développement des ressources humaines Canada (DRHC) élabore, coordonne et administre les politiques fédérales relatives au marché du travail pour aider le Canada à atteindre ses objectifs économiques et sociaux. DRHC aide les Canadiens qui entrent sur le marché du travail et qui en sortent en administrant le Programme d'emploi et d'assurance, qui offre une aide temporaire et une formation aux chômeurs. Il assure aussi le soin et le soutien des personnes incapables de se joindre à la population active par des programmes à frais partagés, comme le Régime d'assistance publique du Canada qui est financé et administré conjointement avec les provinces et territoires. En plus d'offrir plusieurs programmes de sécurité du revenu, DRHC administre le Programme de développement des collectivités pour aider les collectivités à progresser vers l'autonomie et à accroître les activités d'emploi. L'aide sociale fournie par ce ministère du gouvernement fédéral joue un rôle important en assurant un niveau fondamental d'équité au Canada. Les changements apportés à ces programmes ont souvent des impacts directs et indirects sur le niveau des finances municipales. Ces impacts peuvent être directs lorsqu'on demande d'autres ressources municipales, par exemple, en augmentant les cotisations des employés pour l'assurance-chômage, ou indirects, lorsque la demande de services sociaux existants financés et administrés par les municipalités et les provinces augmente par suite de changements apportés aux services sociaux fédéraux.

6.1.8 Conseil national de recherches du Canada

Le Conseil national de recherches du Canada (CNRC) est la principale organisation de sciences et d'ingénierie du gouvernement fédéral, représentant environ 10 % des dépenses fédérales pour la science et la technologie. Ses employés travaillent dans un large éventail de domaines allant de la biotechnologie à la micro-électronique. Le CNRC appuie l'Institut de technologie et de recherche environnementales qui applique plusieurs programmes techniques avec des partenaires dans l'industrie, dont certaines parties ont souvent trait aux questions de développement urbain durable. Les activités vont de l'examen des effets des combustibles de remplacement sur la qualité de l'air et la réduction des déchets solides en milieu urbain, jusqu'aux mécanismes de contrôle du processus de combustion pour l'incinération et la technologie du traitement des eaux au

moyen de membranes. Le CNRC dirige aussi l'Institut de recherche en construction, dont le travail est axé sur des questions comme les matériaux de construction organiques et inorganiques, la sécurité structurale, l'enveloppe du bâtiment, la qualité de l'air intérieur et l'économie d'énergie, l'infrastructure urbaine et l'élaboration de modèles de codes du bâtiment nationaux. Le Centre de technologie des transports sur surface du CNRC se penche sur le rendement des véhicules routiers, les véhicules ferroviaires et le rendement des revêtements. Le CNRC est aussi chargé de produire le *Code national du bâtiment*, le *Code canadien de la plomberie*, les *Mesures d'économie d'énergie dans les nouveaux bâtiments* et d'autres documents de réglementation liés aux codes. Les gouvernements provinciaux sont la principale autorité compétente en matière de codes du bâtiment et, avant les années 1970, déléguaient généralement cette responsabilité aux municipalités locales. Le Code national du bâtiment est adopté par certaines provinces avec peu de changements. Pour les personnes voulant plus d'information sur le rôle des codes du bâtiment au Canada, la SCHL a publié en 1991 une étude intitulée *L'Innovation et les codes du bâtiment*.

6.1.9 Travaux publics et Services gouvernementaux Canada

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada a pour mandat de favoriser la prestation efficace et rentable de services courants au gouvernement. Le ministère est le principal acheteur, propriétaire-bailleur, éditeur, comptable, trésorier et banquier du gouvernement et offre des services dans les domaines de l'immobilier, de la conception, de la construction et des télécommunications. Le Service opérationnel des approvisionnements et les Opérations générales régionales achètent quelque 17 000 catégories de biens et de services, allant des navires de guerre aux produits d'entretien et de nettoyage d'immeuble, en vertu de contrats totalisant environ 16 milliards de dollars par an (CCH Canadian Ltd., *Canadian Government Programs and Services*, 1994). L'achat gouvernemental a longtemps servi de moyen d'atteindre des objectifs sociaux et économiques, comme le développement économique national et régional. Plus de 3 200 immeubles de propriété fédérale et environ 3 500 baux sont administrés par les Services de l'immobilier de ce ministère. Les Services de l'immobilier sont aussi chargés des subventions municipales tenant lieu d'impôts fonciers, qui ont atteint 426 millions de dollars en 1992-1993.

Les Services des biens immobiliers gèrent environ 22,5 millions d'hectares de propriétés appartenant à l'État qui prennent différentes formes, depuis les grandes étendues de terrains non aménagés dans les Territoires du Nord-Ouest jusqu'aux gares maritimes et aux musées. Même si la propriété et la gestion fédérales de biens considérables dans les régions urbaines du Canada n'ont pas de répercussions juridiques sur les gouvernements provinciaux ou les municipalités, elles ont d'importantes ramifications. Par exemple, les installations fédérales ne sont pas assujetties aux lois et règlements provinciaux ou municipaux sur l'environnement et ne peuvent faire l'objet d'un impôt direct. Les avoirs considérables du gouvernement fédéral lui donnent aussi d'importantes occasions de promouvoir le développement urbain durable dans toute une gamme de domaines, depuis l'économie d'énergie et la conservation d'eau jusqu'à la promotion des transports en commun. Récemment, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada a entrepris d'améliorer le caractère écologique de ses achats au moyen d'un programme qui encourage les ministères et organismes fédéraux à utiliser des produits et services écologiques.

Les Services d'architecture et de génie (SAG) sont fournis aux ministères et organismes fédéraux selon le principe de la récupération des coûts, pour la construction, l'entretien et la rénovation des propriétés ainsi que les conseils professionnels et services environnementaux. Les services des SAG comprennent les vérifications environnementales, les études de protection et de planification environnementales et les études connexes, l'analyse des risques, les matières dangereuses et la gestion et la remise en état des sites contaminés. Les SAG offrent aussi des services liés à la planification, à la conception et à l'exploitation des aéroports, à la planification, à la conception et à la gestion de projets d'autoroutes et de ponts et à la conception, à la planification et à la gestion d'installations maritimes.

6.1.10 Citoyenneté et Immigration Canada

Les responsabilités de Citoyenneté et Immigration Canada comprennent l'élaboration de la politique d'immigration, la gestion des niveaux d'immigration et la participation d'autres ministères fédéraux à l'élaboration de politiques connexes. En collaboration avec d'autres ordres de gouvernement et avec des organisations non gouvernementales et intergouvernementales, le Ministère aide les immigrants nouvellement arrivés à s'adapter et à s'établir au Canada. Il est aussi chargé de promouvoir le concept et les valeurs de la citoyenneté canadienne parmi les nouveaux immigrants. Des accords sur l'immigration sont négociés avec certaines provinces et la politique d'immigration est élaborée d'après les principales questions et les cadres juridiques et institutionnels intérieurs et internationaux. L'impact de l'immigration au Canada se fait le plus sentir dans les très grandes régions urbaines du Canada qui reçoivent la majorité des nouveaux Canadiens (voir la section 2.2).

6.1.11 Secrétariat du Conseil du Trésor

Le Conseil du Trésor est peut-être l'organisme le plus puissant à l'intérieur de la structure du gouvernement fédéral. Il est chargé d'examiner les considérations générales de gestion administrative, financière et du personnel du gouvernement du Canada. Bien que les dépenses globales soient déterminées par le ministère des Finances dans le cadre du processus budgétaire, le Conseil du Trésor fait des recommandations concernant l'affectation des ressources aux ministères et organismes individuels du gouvernement. Il est chargé d'évaluer les conséquences financières et gestionnaires des nouveaux programmes et politiques envisagés par le Cabinet et a des pouvoirs en matière de gestion et de contrôle des dépenses. Le Conseil du Trésor est aussi chargé du Programme des travaux d'infrastructure, qui influe directement sur les municipalités.

6.1.12 Organismes de développement économique régional

Le gouvernement fédéral a trois organismes d'expansion régionale, soit la Diversification de l'économie de l'Ouest, le Bureau fédéral de développement régional (Québec) et l'Agence de promotion économique du Canada atlantique, qui offrent un éventail de services d'appoint aux entreprises au moyen de subventions et de garanties de prêt. Le financement pour le développement économique régional a dépassé 600 millions de dollars en 1992-1993, répartis sur plusieurs programmes. Quelques-uns encouragent le secteur privé à améliorer son rendement environnemental et appuient le développement de nouvelles technologies et services environnementaux.

6.1.13 Agence canadienne de développement international

L'Agence canadienne de développement international (ACDI) soutient les efforts que déploient les pays en développement pour atteindre un développement économique, environnemental et social durable. Grâce à l'aide de la Direction générale du partenariat canadien de l'ACDI, le Bureau international de la FCM a offert plusieurs programmes internationaux aux municipalités canadiennes. Au centre de ces programmes se trouve le Programme de partenariats qui appuie diverses activités pour aider les municipalités canadiennes à créer des partenariats avec des municipalités de l'Afrique, de l'Asie du Sud-Est, de la Chine et des Amériques. Ces activités facilitent l'échange d'information, la formation et le développement économique. L'aide de l'ACDI pour les efforts visant à sensibiliser les municipalités aux défis que doivent relever les administrations locales des pays en développement offre d'excellentes occasions d'échanger des compétences et donne aux entreprises locales la possibilité d'améliorer les importations et les exportations. En outre, le Bureau international de la FCM a joué un rôle important en aidant les municipalités à s'organiser plus efficacement à l'échelle internationale, en appuyant la fondation du Commonwealth of Local Government et les congrès mondiaux de l'Union internationale des villes et pouvoirs locaux.

6.1.14 Industrie Canada

Industrie Canada est le principal ministère de développement économique du gouvernement fédéral. Son mandat consiste à promouvoir la compétitivité et la croissance des entreprises canadiennes, à créer des emplois dans les villes et à appuyer le développement des technologies et des services. Beaucoup de ces activités encouragent le développement urbain durable. Industrie Canada doit : formuler, intégrer et coordonner des politiques et règlements concernant l'industrie, les sciences, les télécommunications, la radiodiffusion, l'investissement et la concurrence sur le marché; réduire les obstacles au commerce intérieur; fournir des renseignements stratégiques, des analyses et d'autres services commerciaux; promouvoir le développement économique régional dans le Nord de l'Ontario; encourager la recherche et le développement des premières étapes à l'intérieur du secteur privé; et établir et appliquer des règlements pour protéger les intérêts des consommateurs. Industrie Canada a dépensé un peu plus de 700 millions de dollars en 1992-1993 sous forme de subventions, de prêts et d'autres transferts aux entreprises canadiennes par l'intermédiaire de divers programmes, ce qui comprend le soutien au secteur des biens et services environnementaux. Industrie Canada a une Direction générale des affaires environnementales ayant plusieurs programmes et activités appuyant l'industrie de l'environnement et qui joue un rôle important dans la promotion du développement urbain durable et l'exportation des compétences canadiennes. En collaboration avec Environnement Canada, Industrie Canada a récemment publié *Une stratégie pour l'industrie canadienne de l'environnement* qui mettait sur pied de nouvelles initiatives fédérales de soutien des petites et moyennes entreprises travaillant à l'élaboration et à la commercialisation de produits et services environnementaux à l'appui du développement durable.

6.1.15 Santé Canada

Bien que les gouvernements provinciaux et territoriaux soient les principaux responsables des questions de soins de santé en vertu de la Constitution canadienne, le gouvernement fédéral exerce des pouvoirs dans un certain nombre d'importants domaines par l'intermédiaire de Santé Canada. Ce ministère est chargé : de faire des enquêtes et des recherches sur la santé et le bien-être public; d'inspecter et d'assurer des soins médicaux aux immigrants; de surveiller les

installations de santé des transports ferroviaires, maritimes et autres; de recueillir, de publier et de distribuer de l'information sur la santé publique, l'amélioration des conditions sanitaires et les conditions sociales et industrielles qui influent sur la santé humaine; et de coopérer avec les autorités provinciales en vue de coordonner les efforts déployés pour préserver et améliorer la santé publique et la sécurité sociale des Canadiens. La Direction de l'hygiène du milieu de Santé Canada évalue et étudie les risques pour la santé liés aux polluants environnementaux, aux pesticides, aux sources de radiation et aux produits dangereux.

Le gouvernement fédéral contribue des ressources financières aux systèmes provinciaux et territoriaux de soins de santé par l'intermédiaire d'un réseau de douze régimes interconnectés d'assurance-maladie qui constituent un programme national de soins de santé. Le gouvernement fédéral verse une aide financière dans le cadre de la *Loi canadienne sur la santé de 1984*. Cette loi veille à ce que les systèmes d'assurance-maladie du Canada : englobent tous les services hospitaliers et de médecins médicalement nécessaires ainsi que les services de chirurgie dentaire donnés dans les hôpitaux; sont offerts dans des conditions uniformes à toutes les personnes à l'intérieur d'une province ou d'un territoire; sont transférables entre provinces et territoires; et sont d'un accès facile. La *Loi canadienne sur la santé* est administrée par la Direction de l'assurance-santé et relève du ministre de la Santé. Le système d'assurance-santé du Canada est un service social important qui assure un niveau essentiel d'équité sociale parmi les Canadiens, constituant ainsi une pierre angulaire du développement social durable du Canada tel que décrit à la section 1. Le rôle du gouvernement fédéral, qui consiste à s'assurer que les provinces, dont bon nombre fonctionnent par financement déficitaire, continuent de se conformer aux dispositions de la Loi canadienne sur la santé, a des répercussions sociales importantes dans des domaines comme la mobilité de la main-d'oeuvre, la productivité économique, les normes des soins de santé et le bien-être social général.

Santé Canada fait des recherches et applique des programmes dans plusieurs autres domaines d'importance pour le développement social durable en milieu urbain. Par exemple, il a des programmes qui favorisent l'autonomie des aînés et fait de la recherche sur la violence familiale. Santé Canada joue aussi un rôle important en représentant les intérêts des enfants du Canada auprès du gouvernement fédéral, en partie en offrant des conseils sur les politiques et programmes afin de répondre aux besoins des enfants.

6.1.16 Affaires étrangères et Commerce extérieur

Affaires étrangères et Commerce extérieur a diverses responsabilités qui comprennent l'élaboration de la politique commerciale internationale et de la politique de l'immigration. Les accords commerciaux comme l'*Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis* et l'*Accord de libre-échange nord-américain* encouragent la restructuration économique qui influe sur les économies des régions urbaines du Canada, notamment sur celles qui dépendent davantage du secteur manufacturier. Les accords de ce genre aideront à appuyer la tendance mondiale vers la mondialisation accrue de l'activité commerciale. La restructuration économique intérieure s'est traduite par une diminution des activités commerciales dans certains secteurs, comme la fabrication, et cela a influé directement sur les recettes fiscales municipales par suite de la perte de taxes sur les propriétés commerciales. Dans certaines provinces, le climat commercial moins propice a aussi aidé à inciter les entreprises à quitter les centres-villes au profit des zones suburbaines moins lourdement taxées, dans un effort pour réduire leurs coûts et mieux soutenir la concurrence à l'échelle internationale. La mondialisation de l'activité commerciale a poussé

beaucoup de bureaux de développement économique des municipalités à entreprendre des activités appuyant les entreprises voulant s'établir dans leurs territoires ou destinées à aider les entreprises existantes à augmenter leur activité ou à se lancer sur de nouveaux marchés d'exportation.

«Il arrive souvent que la compétence ou le pouvoir nécessaire pour régler une question environnementale soit grandement fragmenté. Les provinces doivent réexaminer leurs régions urbaines en vue d'en assurer le développement durable.»

Phil Ferguson, directeur général, l'Institut urbain du Canada, 1994.

6.2 Les gouvernements provinciaux et territoriaux

Dans le passé, le gouvernement fédéral a joué un rôle plus important dans l'exercice du pouvoir municipal en versant des subventions directes, mais ces dernières années, les gouvernements provinciaux ont rompu les liens financiers et autres rapports directs. Bien que les activités de divers organismes et ministères fédéraux aient encore une influence considérable sur la gestion publique municipale au Canada, les responsabilités, le financement et la structure des municipalités relèvent entièrement des dix gouvernements provinciaux. Les trois administrations territoriales du Canada, soit les Territoires du Nord-Ouest, le Nunavut (à compter de 1999) et le territoire du Yukon, n'ont pas les mêmes droits constitutionnels que les provinces et relèvent exclusivement du gouvernement fédéral dans certains domaines. Les provinces ont des pouvoirs considérables et dominent le gouvernement fédéral dans plusieurs domaines sociaux, environnementaux et économiques importants de la politique publique qui influent directement sur les progrès vers le développement urbain durable.

Les provinces canadiennes sont assez différentes les unes des autres, non seulement au niveau de leur population et de leur superficie, mais aussi en ce qui a trait à leur richesse et à la structure et à la vigueur de leur économie. De façon typique, les gouvernements provinciaux comprennent entre 15 et 20 ministères centraux ainsi que plusieurs commissions, sociétés d'État et organismes spéciaux. Les ministères ont une structure verticale correspondant à divers secteurs (foresterie, finances publiques, santé, agriculture, énergie et environnement), les ministères provinciaux de l'environnement fonctionnant distinctement des autres ministères. Récemment, dans la province de l'Ontario, les ministères de l'Énergie et de l'Environnement ont été fusionnés afin de permettre la prestation plus efficace des services. Toutes les provinces ont un ministère qui s'occupe des affaires municipales et plusieurs ont des sociétés d'habitation et de services publics. Plusieurs participants aux entrevues étaient d'avis que la structure institutionnelle de la plupart des provinces n'a pas évolué pour tenir compte des niveaux croissants d'urbanisation et du changement de la nature de l'économie, puisqu'ils reflètent encore en grande partie des activités économiques axées sur l'exploitation des ressources naturelles. Bien qu'il soit difficile de généraliser du fait qu'il existe des différences considérables entre les gouvernements provinciaux, voici une brève description de leurs pouvoirs et responsabilités relatifs en matière de développement urbain durable dans les trois grands domaines que sont l'environnement, l'économie et la société.

6.2.1 Compétence en matière d'environnement

Le rôle des gouvernements provinciaux domine celui du gouvernement fédéral en ce qui a trait aux questions environnementales. Les pouvoirs constitutionnels exclusifs utilisés pour appuyer la compétence provinciale en matière d'environnement comprennent : la réglementation des ressources naturelles (sauf l'uranium, qui est de compétence fédérale); la gestion et la vente des terres publiques appartenant à la province ainsi que des ressources sur ces terrains; le pouvoir à l'égard du droit civil et des biens à l'intérieur de la province (ce qui comprend le droit de passer des contrats et de faire des affaires); et, de façon générale, l'autorité sur toutes les questions de nature locale ou privée dans la province. Le pouvoir d'établir et de réglementer les municipalités donne aux gouvernements provinciaux des pouvoirs environnementaux considérables.

Les gouvernements provinciaux ont des pouvoirs de réglementation importants dans certains domaines comme : l'aménagement du territoire; les déchets solides et dangereux; la lutte contre la pollution; la production et l'économie d'énergie; un large éventail de questions touchant la gestion des ressources hydrauliques, y compris le traitement des eaux usées et l'approvisionnement en eau; la protection et l'évaluation environnementales; et l'exploitation et la conservation des ressources naturelles. Les lois sur l'évaluation environnementale diffèrent d'une province à l'autre, tant au niveau de la procédure établie que de leur portée et de leur applicabilité. Dans certaines provinces, comme la Colombie-Britannique, les évaluations environnementales s'appliquent à des aménagements désignés du secteur privé. Dans d'autres, comme l'Ontario, elles sont limitées aux aménagements publics, y compris ceux qu'entreprennent les municipalités.

Les gouvernements provinciaux ont diverses formes de lois sur la protection environnementale, dont certaines sont plus complètes que d'autres. Les lois de ce genre ont trait aux activités du secteur privé et comprennent habituellement des mesures pour réglementer diverses émissions polluantes provenant d'activités industrielles. Les politiques sur la protection environnementale sont réparties sur plusieurs lois différentes, soit plus de 40 dans le cas de l'Ontario et de la Colombie-Britannique (Statistique Canada, publication n° 11-509F, 1994).

Les lois sur l'aménagement du territoire et la planification de l'utilisation des terres sont des outils importants qu'utilisent la plupart des gouvernements provinciaux pour exercer un certain contrôle sur les aménagements entrepris par les municipalités. Certaines administrations municipales, comme celles du Québec, jouissent de pouvoirs étendus sur l'aménagement, alors que d'autres doivent demander l'approbation provinciale de leurs plans directeurs municipaux et de demandes d'aménagement particulières. Les lois sur l'aménagement du territoire servent aussi à protéger certains types de paysage, comme les terres humides ou des zones particulières, des pressions exercées par le développement. Les lois sur la protection environnementale, l'évaluation environnementale et l'aménagement du territoire et la planification des terres sont des outils législatifs clés qui permettent aux gouvernements provinciaux de réglementer, dans diverses mesures, le développement urbain.

La plupart des gouvernements provinciaux dirigent aussi des monopoles de services d'électricité appartenant à la province, les trois plus grands étant Ontario Hydro, Hydro Québec et B.C. Hydro. L'aménagement d'installations de production, les tarifs et règlements des services d'électricité, les programmes d'économie et d'éducation, l'établissement du prix de l'énergie, la propriété des terres contaminées et non contaminées, les corridors hydroélectriques et le chauffage centralisé sont des exemples de l'importante influence que les services appartenant aux provinces exercent sur les progrès vers le développement urbain durable.

6.2.2 Compétence pour les questions économiques

Les gouvernements provinciaux exercent de larges pouvoirs en ce qui a trait aux emprunts et aux dépenses. Ces pouvoirs leur permettent de jouer un rôle important dans la promotion du développement économique dans leur territoire. Les gouvernements provinciaux ont aussi des pouvoirs considérables en ce qui a trait au commerce interprovincial et plusieurs ont utilisé ces pouvoirs dans le passé pour favoriser le développement économique local, souvent aux dépens du marché commun du Canada. Chaque province a un ministère de l'industrie et du commerce, du développement du tourisme et divers ministères de gestion et d'exploitation des ressources naturelles. Les gouvernements provinciaux ont acquis des pouvoirs considérables en ayant la responsabilité constitutionnelle à l'égard de la gestion de leurs ressources naturelles. Ils partagent avec le gouvernement fédéral la responsabilité des entreprises d'industries axées sur les ressources, comme la foresterie, les pêches, l'énergie et l'exploitation minière. La responsabilité en matière de codes et de règlements du bâtiment relève principalement de la province et a été, dans une mesure plus ou moins grande, déléguée aux municipalités. Les gouvernements provinciaux ont autorité sur la planification des transports, la construction et l'entretien des autoroutes provinciales, les relations de travail et les corporations et la consommation, notamment le pouvoir de réglementer les activités d'entreprises du secteur privé constituées en vertu de la loi provinciale, et la réglementation des institutions financières.

6.2.3 Compétence pour les questions sociales

Les trois ordres de gouvernement se partagent le maintien du développement social durable dans différents domaines et territoires. Au moyen de plusieurs programmes à frais partagés avec le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux financent de nombreux services sociaux qui comprennent généralement les services suivants :

- L'éducation, y compris la création de conseils scolaires locaux et régionaux, le financement des écoles primaires et secondaires et les normes et le financement des universités et collèges.
- Les services de santé, comme les installations de santé communautaires, l'administration et le financement des hôpitaux, l'éducation sanitaire, l'assurance-santé, les services d'urgence, la santé mentale et les services de santé publique et familiale.
- Les activités sociales, qui comprennent les programmes de logement abordable, les programmes et services pour les aînés, les programmes de lutte contre la drogue et les programmes de traitement de l'alcoolisme et de la toxicomanie.

Les gouvernements fédéral et provinciaux se partagent aussi un rôle dans la prestation de services sociaux, qui comprennent le soutien des arts, des théâtres, des musées, des galeries d'art et d'autres établissements qui contribuent directement à la qualité de la vie urbaine au Canada. Le gouvernement fédéral joue un rôle important en redistribuant le revenu dans tout le Canada afin de maintenir un niveau fondamental de services sociaux dans chaque province. Les différences du niveau des services sociaux offerts influent sur la migration des individus à l'intérieur et entre les régions urbaines et les provinces ainsi que sur la qualité de vie globale dans les régions urbaines du Canada.

«Chaque ordre de gouvernement doit assumer plus de responsabilité à l'égard de l'environnement. Il faut plus que des directives générales. Il faut du renforcement, des évaluations et un contrôle, de même que des ressources financières.»

Anna Hercz, analyste principale, politiques, ville d'Ottawa, 1994.

6.3 Administration municipale

Les Canadiens ont un système complexe de gestion publique municipale. Il y a plus de 4 000 municipalités constituées en personne morale au Canada, certaines étant des agglomérations métropolitaines massives plus peuplées que certains pays, et d'autres, des collectivités comptant moins de 2 000 habitants. Le système municipal canadien se fonde presque entièrement sur le droit et la pratique. Dans le passé, l'établissement d'une administration municipale était lié à la propriété. Les propriétaires urbains avaient le droit d'établir leur propre système fiscal pour aménager des rues et des marchés publics. À l'origine, la concession municipale était généralement limitée aux propriétaires ou propriétaires-bailleurs de sexe masculin. On a plus tard démocratisé le processus par suite d'influences américaines (Sancton, 1991). La plus ancienne municipalité constituée en personne morale au Canada est Saint John, au Nouveau-Brunswick, qui a obtenu sa charte royale en 1785. Les municipalités sont mentionnées dans l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867* comme une des catégories de sujets, en grande partie parce qu'elles étaient déjà établies dans trois colonies britanniques. L'ordre de gouvernement municipal occupe une position juridique inférieure en vertu de la Constitution. Dans la plupart des territoires, elle ne peut s'acquitter que des fonctions précisées par les gouvernements provinciaux. Ces derniers ont aussi le pouvoir d'établir divers autres organismes spéciaux pour la prestation de services locaux, comme des commissions scolaires, des hôpitaux et des commissions de police.

Tous les gouvernements provinciaux ont établi diverses catégories de municipalités auxquelles ils peuvent déléguer des fonctions de compétence provinciale. Le degré relatif de pouvoir et d'autonomie des municipalités varie considérablement d'une province à l'autre. Les différentes catégories de municipalités, qui exercent chacune les pouvoirs légiférés par les provinces dans leurs territoires, ont été établies pour refléter les circonstances locales, comme la taille géographique, la population et des facteurs sociaux et politiques. Les gouvernements régionaux ont commencé à voir le jour au début des années 1950 et comprennent généralement des représentants des administrations locales. Ils assurent certains services dans de grands territoires ruraux ou de grandes régions urbaines. Le tableau 10 montre le nombre et différents types de municipalités dans cinq provinces, soit l'Ontario, le Québec, l'Alberta, l'Île-du-Prince-Édouard et la Colombie-Britannique. Dans le tableau suivant, les municipalités ont été divisées selon leur nature régionale (palier 2) ou locale (palier 1). Les types de municipalités énumérés dans le tableau 10 sont différents au niveau de leur structure, de leurs fonctions et de leur degré d'autorité. La plupart ont des rapports de financement et de juridiction différents avec les ministères et organismes provinciaux et d'autres entités locales comme les commissions scolaires et les commissions de police.

Tableau 10 : Quelques exemples choisis de catégories de municipalités et leurs nombres

Province	Nombre et type de municipalité régionale (palier 2)	Nombre et type de municipalité locale (palier 1)
Ontario	39 - 26 comtés, 10 municipalités régionales, une municipalité métropolitaine, un comté restructuré et une municipalité de district	830 - 51 cités, 144 villes, 4 villes séparées, 472 cantons et 116 villages, un bourg, 3 districts en voie d'organisation (la moitié des villages ont une population de moins de 2 000 personnes)
Québec	99 - 96 municipalités régionales de comté, 3 communautés urbaines et l'Administration régionale Kativik	1 469 - 2 cités, villes, villages, cantons, cantons unis, paroisses, village nordique, village cri, village naskapi (plus des trois quarts des municipalités locales ont une population de moins de 2 000 personnes)
Alberta	30 comtés (en milieu rural)	327 - 16 cités, 110 villes, 27 districts municipaux, 120 villages et 54 villages d'été
Île-du-Prince-Édouard	0	97 - 1 cité, 7 villes et 89 collectivités
Colombie-Britannique	29 districts régionaux (tous équivalents)	152 - 41 cités, 52 districts, 14 villes, 44 villages et une fiducie des Îles (modalités d'autonomie politique des Autochtones en négociation)

Source : *Ministères provinciaux des Affaires municipales, 1994*

Les provinces délèguent des pouvoirs et établissent des structures et fonctions municipales par diverses lois, notamment une Loi sur les municipalités et d'autres statuts dont le nombre peut s'établir à vingt dans certaines provinces. Il arrive souvent que les gouvernements provinciaux changent les limites et les pouvoirs des municipalités, souvent contre les désirs des administrations municipales. Dans de nombreuses provinces, les municipalités peuvent modifier leurs limites par annexion, fusion et constitution en nouvelle personne morale, avec l'approbation de leurs gouvernements provinciaux.

Dans les provinces où il y a des municipalités régionales et des municipalités locales, les services énumérés dans le tableau 11 sont répartis entre ces municipalités. Les municipalités du premier palier exercent généralement l'autorité sur les questions dans leur propre région, comme les routes locales, l'éclairage des rues et les règlements de zonage, alors que les municipalités du deuxième palier s'occupent de questions comme les transports en commun, le bien-être social, les routes régionales et l'aménagement du territoire. La plupart des systèmes de municipalités à deux paliers ont été structurés de telle façon que les représentants des conseils de niveau inférieur constituent les membres du conseil de niveau supérieur afin de s'assurer que les municipalités régionales répondent aux besoins des municipalités locales. Au Manitoba et en Alberta, les gouvernements provinciaux ont évité le système à deux paliers qui soulève souvent des conflits entre les municipalités, notamment celles qui sont situées à la périphérie et celles qui sont au centre. Dans le cas du Manitoba, la province a créé la Winnipeg Unicity en fusionnant les municipalités environnantes pour constituer une région métropolitaine. Les grandes villes au centre des régions métropolitaines de l'Alberta ont obtenu une autonomie considérable et la planification régionale se fait au moyen d'organismes spéciaux financés uniquement par les municipalités.

Au Canada, la structure, les pouvoirs et les responsabilités des municipalités peuvent comprendre toute combinaison des fonctions de réglementation et de service énumérés ci-dessous.

Tableau 11 : Éventail des fonctions des municipalités canadiennes

<ul style="list-style-type: none"> • Pouvoirs d'imposition (taxes foncières et droits spéciaux) • Collecte et élimination des déchets et ordures • Planification et réglementation de l'utilisation des terres • Collecte et traitement des eaux d'égout • Distribution et épuration de l'eau • Systèmes de transport en commun • Construction et entretien des trottoirs • Construction et entretien des routes et rues • Services de logement social et de santé communautaire • Contrôle des normes du bâtiment par l'émission de permis de construire • Stationnement et réglementation de la circulation • Drainage • Prestation de services d'électricité, et parfois, de services téléphoniques 	<ul style="list-style-type: none"> • Services de bien-être social • Gestion des parcs, y compris la préservation et la plantation d'arbres • Développement communautaire ou régional • Développement et promotion industrielle et commerciale • Bibliothèques locales et aide aux organismes communautaires • Réglementation de l'entretien des propriétés immobilières • Réglementation des pratiques commerciales • Octroi de permis pour les véhicules commerciaux • Services • Octroi de permis à certaines entreprises • Protection contre les incendies, éclairage des rues • Services récréatifs
---	---

Source : *Thompson, Gow & Associates, 1994*

De plus en plus, les provinces demandent aux municipalités d'offrir divers services sociaux. Toutefois, parmi les différentes fonctions énumérées dans le tableau 11, la planification de l'utilisation des terres demeure au centre du processus politique municipal au Canada. La procédure d'aménagement du territoire varie considérablement d'une province à l'autre; certaines, comme l'Ontario, exercent un contrôle explicite sur l'approbation, alors que d'autres, comme le Québec, accordent des pouvoirs considérables aux municipalités régionales et de comté. Toutefois, chaque province a des dispositions prévoyant la mise au point d'un plan d'ensemble par les municipalités des régions urbaines, qui constituera le cadre de l'aménagement futur et de l'établissement de règlements détaillés sur l'utilisation des sols. Les lois sur l'aménagement du territoire donnent aux municipalités des responsabilités importantes concernant le nombre, la taille et l'emplacement des centres commerciaux; la conservation des immeubles historiques et paysages de rues; l'aménagement paysager; la mesure dans laquelle les fonctions commerciales et du centre-ville peuvent s'étendre dans les quartiers résidentiels adjacents; et le calendrier des nouveaux aménagements et la densité des nouveaux quartiers. Dans le cas de l'Ontario, la valeur de ces plans pour favoriser les objectifs à long terme de l'aménagement, comme la protection des espaces verts, est gravement minée par le grand nombre de demandes de modification du plan directeur visant à faire place aux nouvelles propositions d'aménagement (Commission royale sur l'avenir du secteur riverain de Toronto, *Planning for Sustainability: Towards Integrating Environmental Protection into Land-Use Planning*, 1991).

En plus d'exercer des pouvoirs sur l'aménagement du territoire, les municipalités ont souvent d'importantes responsabilités dans les domaines de la planification des transports, du développement économique local, des règlements de zonage, de la construction et de l'entretien des routes, du traitement des eaux d'égout, de l'approvisionnement en eau et de la gestion des déchets solides.

«S'il y a un changement que la Table ronde a pu amener dans toute la Colombie-Britannique, c'est bien de nous faire reconnaître que nous sommes tous des intervenants dans le développement durable.»

Joy Leach, présidente, British Columbia Round Table on the Environment and the Economy, 1994.

6.4 Organisations non gouvernementales

Les organisations non gouvernementales représentent un très large éventail d'intérêts qui influent directement et indirectement sur le développement urbain durable, et on ne saurait trop insister sur leur importance pour parvenir au développement durable. Pour progresser réellement, il faut apporter des changements considérables à la façon dont la société fonctionne, et les organisations non gouvernementales peuvent jouer un rôle clé pour établir un consensus parmi les divers intérêts afin d'appuyer le changement. Nous traitons ci-après de quelques institutions novatrices, faits nouveaux et tendances dans les grandes catégories institutionnelles suivantes : secteur privé, instituts de recherche, groupes d'intérêt locaux, groupes d'intérêt nationaux et provinciaux, établissements d'enseignement, médias et syndicats. Cette section n'est pas une vue d'ensemble exhaustive de toutes les institutions participant à la promotion du développement durable au Canada. Nous voulons plutôt donner une indication de la nature de l'élaboration de la politique publique au Canada et mettre en lumière quelques initiatives récentes et institutions qui appuient les mesures favorisant le développement durable.

6.4.1 Secteur privé

Les sociétés jouent un rôle vital pour promouvoir les progrès vers le développement urbain durable ou y faire obstacle. Le secteur privé du Canada, comme celui d'autres pays industrialisés, comprend toute une gamme d'organisations allant des multinationales énormes ayant un chiffre de ventes annuel s'élevant à des milliards de dollars, aux entreprises moyennes et locales qui emploient la majorité des Canadiens et sont la principale source de nouveaux emplois. Dans le passé, le secteur des entreprises a réagi à deux forces motrices du changement environnemental : la crainte de pertes financières découlant de la non-conformité avec les exigences officielles et la nécessité de gérer les ressources naturelles sur lesquelles les entreprises dépendent directement. Toutefois, avec l'utilisation accrue de systèmes de gestion de l'environnement, les sociétés reconnaissent de plus en plus les avantages considérables qu'elles peuvent tirer d'un meilleur rendement environnemental. Ces avantages comprennent : l'amélioration du moral des employés; les gains d'efficacité au niveau de la production (les déchets sont des profits perdus); les économies découlant de l'efficacité énergétique; le développement de nouveaux produits; la publicité gratuite sur les réalisations environnementales; l'amélioration des possibilités d'investissement puisque les prêteurs voient de plus en plus un rendement environnemental satisfaisant comme une indication d'une excellente gestion d'ensemble; et l'amélioration de la perception du public qui peut amener une hausse des ventes.

La Chambre de commerce du Canada encourage l'adoption des systèmes de gestion de l'environnement et de prévention de la pollution parmi les petites et moyennes entreprises par l'intermédiaire de son programme *Objectif 2000. L'enquête de 1994 sur la gestion environnementale au Canada*, menée par KPMG Environmental Services, a permis de relever les avis sur la gestion environnementale de 1 000 sociétés, universités, municipalités et conseils scolaires parmi les plus grands au Canada. Selon cette enquête, 49 % des répondants considéraient les questions environnementales comme étant importantes dans les activités de planification globale de leur organisation, 76 % ont signalé avoir établi une politique environnementale et 69 % ont dit avoir en place un système de gestion pour traiter des questions environnementales, dont 3 % avaient toutes les composantes vitales requises. On peut déduire de cette étude qu'il existe encore des occasions considérables pour le secteur privé du Canada de tirer des avantages commerciaux des systèmes de gestion environnementale, de la prévention de la pollution, de l'efficacité énergétique, de l'utilisation efficiente de l'eau et de la réduction des déchets solides.

Dans les professions qui appuient les entreprises, comme les activités bancaires, la comptabilité et la vérification, les Canadiens figurent parmi les plus grands innovateurs du monde. Les efforts du secteur privé pour améliorer son rendement environnemental bénéficient du soutien que lui procure le travail de l'Association canadienne de normalisation qui, en appliquant une méthode faisant appel à de nombreux intervenants, élabore des normes génériques dans des domaines comme les systèmes de gestion environnementale, la vérification environnementale, l'évaluation des risques et l'établissement de rapports sur l'environnement par les sociétés, au moyen de l'Organisation internationale de normalisation. L'Institut canadien des comptables agréés et la Fondation canadienne pour la vérification intégrée ont fait des recherches importantes sur la faisabilité de la méthode du coût complet, de l'établissement de rapports sur l'environnement par les sociétés et sur les cadres de responsabilisation. Le Conference Board du Canada a plus de 700 organisations associées dans toutes les régions du Canada, comprenant des sociétés, des syndicats et des associations industrielles. Parmi ses nombreuses fonctions, le Conference Board fait des analyses valables et très respectées de la politique publique dans les domaines de l'éducation, de l'environnement, de la fiscalité et du commerce.

D'autres associations industrielles encouragent énergiquement l'amélioration du rendement environnemental comme un moyen d'augmenter la compétitivité. À titre d'exemples, mentionnons le Programme de gestion responsable de l'Association canadienne des fabricants de produits chimiques, qui encourage ses membres à utiliser des systèmes de gestion de l'environnement. Au niveau communautaire, les chambres de commerce locales jouent souvent un rôle vital en faisant un apport à la formation de la politique publique aux niveaux municipal et provincial.

L'industrie de l'aménagement, représentée par l'Institut canadien d'aménagement urbain, exerce souvent une influence importante sur le processus d'aménagement municipal.

Le programme Imagine, lancé par le Centre canadien pour la philanthropie en 1992, fait la promotion du bénévolat individuel et corporatif dans tout le Canada. Le programme encourage les sociétés à adopter une politique qui consiste à donner au moins 1 % de leurs bénéfices canadiens moyens avant impôt et à offrir des occasions pour leurs employés de faire du bénévolat et des dons aux organismes de charité. Certaines sociétés ont commencé à intégrer des dispositions visant le service communautaire dans leurs contrats d'emploi, en permettant aux employés de s'absenter de leur travail pendant un certain temps pour participer à des activités communautaires.

6.4.2 Instituts de recherche

Il existe un large éventail d'instituts de recherche dont les activités influent dans différentes mesures sur le processus d'élaboration de politiques. À une extrémité se trouvent les instituts qui font des recherches, des analyses et des rapports détaillés sur les politiques relatives à des questions particulières d'une manière proactive, et à l'autre, on trouve les organisations qui préparent un apport précis généralement en réponse aux demandes du gouvernement. Un nombre croissant de ces instituts de recherche sont de nature intersectorielle. Ceux qui s'occupent des questions de développement durable peuvent fonctionner dans le cadre des activités de recherche existantes d'une université, alors que d'autres sont financés directement par les gouvernements canadiens ou étrangers ou par des fondations autonomes et(ou) du secteur privé. Des instituts de recherche particuliers axés sur des questions directement liées au développement urbain durable comprennent : l'Institut urbain du Canada, l'Institut canadien du droit et de la politique de l'environnement, l'Association canadienne du droit de l'environnement, le Task Force on Healthy and Sustainable Communities de l'University of British Columbia, l'Institut canadien du trafic et du transport, le Centre canadien de politiques alternatives, le Canadian Institute for Urban Studies, l'Institut international du développement durable, le Conseil international pour les initiatives écologiques communales, le Centre de recherches pour le développement international, le Centre international pour le développement durable des villes et l'Institut de recherche sur l'environnement et l'économie de l'Université d'Ottawa.

6.4.3 Groupes d'intérêt locaux

Les groupes d'intérêt locaux jouent un rôle actif dans la promotion du développement urbain durable dans les collectivités du Canada. En effet, la croissance rapide de nombreuses petites organisations de petites gens continue d'avoir un impact important sur la politique publique de tous les ordres de gouvernement. Certaines de ces organisations ne s'intéressent qu'à une seule question, comme la lutte contre les pesticides, alors que d'autres ont une portée beaucoup plus large, comme les Communautés en santé, qui organisent des activités pour promouvoir la santé communautaire (largement définie), et les tables rondes locales qui établissent des plans et stratégies de développement durable de leurs collectivités. Un grand nombre de ces groupes environnementaux font partie de réseaux provinciaux ou régionaux qui, ensemble, peuvent influencer sur les politiques du gouvernement provincial. Les réseaux provinciaux sont réunis par le Réseau canadien de l'environnement (RCE) qui regroupe plus de 2 000 organisations membres. Le RCE coordonne les actions, rassemble et diffuse de l'information sur les faits nouveaux dans le domaine de l'environnement dans tout le pays et facilite la discussion sur un large éventail de questions.

Le soutien des groupes d'intérêt communautaires locaux peut venir de leurs membres, des municipalités et gouvernements provinciaux ou fédéral, d'organismes locaux spéciaux, du secteur privé ou de divers fonds de dotation et fiducies. Les groupes d'intérêt locaux ont une valeur considérable pour les administrations locales, étant donné leur capacité de rassembler des ressources bénévoles communautaires considérables avec un niveau souvent minime de financement. Pendant l'atelier qui a eu lieu pour demander l'avis des gens sur les défis et les occasions que présentent le développement urbain durable, un conseiller municipal a fait remarquer qu'en investissant quelques milliers de dollars dans un comité environnemental local, sa municipalité a pu grandement améliorer ses communications avec ses citoyens sur d'importantes questions environnementales et a obtenu la participation des membres de la collectivité à des projets visant à améliorer l'environnement. Un répondant a déclaré, concernant le rôle des groupes d'intérêt locaux, que les municipalités ne peuvent aller plus vite que leur population et qu'elles doivent

pouvoir compter sur des organisations non gouvernementales solides pour entraîner leurs citoyens. En plus des activités d'éducation et de l'action directe, la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE) recommande, dans sa publication intitulée *Discussions on Decision-making Practices For Sustainable Development*, l'établissement d'un conseil consultatif environnemental des citoyens pour examiner les mesures et questions municipales d'un point de vue environnemental et tirer parti des connaissances et des compétences des citoyens pour faciliter les communications permanentes avec d'autres milieux (TRNEE, 1991).

Les municipalités offrent souvent une aide financière aux groupes communautaires axés sur d'autres questions importantes comme la sécurité, la prévention du crime et diverses questions liées à la santé. En 1988, le gouvernement fédéral et l'Institut canadien des urbanistes, l'Association canadienne de santé publique et la FCM ont financé la mise au point du Projet canadien des communautés en santé, dans le cadre duquel un centre de ressources reliant les communautés en santé de toutes les régions du pays a été exploité pendant trois ans.

Depuis lors, le projet a été décentralisé et est devenu un réseau appuyé par des centres de ressources situés dans les provinces et le Réseau canadien des communautés en santé. Ce Réseau offre un soutien aux réseaux provinciaux et locaux et coordonne les mesures de sensibilisation auprès du gouvernement fédéral et des organismes.

Les principes clés du mouvement des communautés en santé, auxquels participent plus de 1 000 communautés de toutes les régions du monde, sont le partenariat coopératif entre les résidents de la collectivité qui font partie de diverses disciplines et de divers secteurs; la responsabilisation des résidents de la collectivité afin qu'ils dirigent leur santé ou qualité de vie globale; et la participation des dirigeants de la municipalité comme acteurs clés dans le processus. Les communautés en santé reçoivent de l'information qui leur permet de mener à bien un large éventail de projets pour améliorer la santé dans leurs collectivités, depuis la prestation de services de soutien aux aînés jusqu'au lobbying auprès des municipalités pour l'adoption de règlements anti-tabac. Plusieurs centaines de collectivités partout au Canada participent aux initiatives des Communautés en santé. On trouvera à l'annexe II une liste des personnes-ressources faisant partie du mouvement des communautés en santé aux niveaux national et régional.

6.4.4 Groupes d'intérêt nationaux et provinciaux

Les groupes d'intérêt nationaux et provinciaux touchent toute une gamme de questions économiques, sociales et environnementales. Ces groupes comprennent l'Organisation nationale anti-pauvreté qui représente plus de 150 groupes locaux, y compris des Églises, des banques alimentaires et des maisons de refuge pour les femmes, qui exercent des pressions sur les gouvernements pour qu'ils cessent de réduire le financement des programmes de bien-être social, de même que Greenpeace et Les Ami(e)s de la Terre, qui demandent une meilleure protection environnementale par des règlements gouvernementaux plus rigoureux et une meilleure application. Un grand nombre de ces organisations nationales et provinciales obtiennent un financement de sources gouvernementales et, par conséquent, ont été particulièrement vulnérables à l'augmentation des réductions de l'aide financière publique aux groupes d'intérêts spéciaux. Parmi les organismes dont la plus grande partie de l'aide financière vient de leurs membres, beaucoup ont dû faire face à une baisse de leurs recettes pendant la récession du fait que les individus réduisaient le montant de leurs contributions. Par conséquent, beaucoup de groupes ont dû

diminuer leurs activités au moment même où les gouvernements canadiens faisaient une large place à la consultation publique dans leurs processus d'élaboration de politiques. En plus du lobbying, beaucoup d'organisations non gouvernementales offrent des compétences précieuses en matière de politique publique aux gouvernements, à des conditions fixées d'avance ou autrement. Pour quelques-unes de ces organisations, il s'agit de leur principale activité.

C'est peut-être dans le domaine social que l'effet des groupes d'intérêt nationaux sur les politiques qui influent sur le développement urbain durable se fait le plus sentir. Cela est en grande partie attribuable au fait que le mouvement environnementaliste a été axé dans le passé sur la préservation des aires de nature sauvage restantes au Canada, et non pas sur les questions environnementales en milieu urbain (bien que cela soit en voie de changer) et que les provinces pouvaient exercer plus de pouvoir sur les questions environnementales que le gouvernement fédéral. Le fait que les groupes d'intérêt nationaux insistent sur des domaines fédéraux comme l'aide sociale, les soins de santé, l'imposition, les paiements de transfert aux provinces, le logement abordable, les garderies et d'autres questions d'ordre social a un effet direct sur le développement social durable des régions urbaines.

Beaucoup d'organisations nationales font aussi partie d'organisations internationales plus grandes et, par conséquent, aident les Canadiens à voir le développement durable dans une perspective internationale. Par exemple, le Plan de parrainage du Canada compte plus de 300 000 parrains canadiens qui soutiennent financièrement des enfants des pays en développement et qui communiquent avec eux, alors que le Fonds mondial pour la nature Canada informe les Canadiens de questions internationales touchant la conservation et la protection de l'environnement.

La motivation et les objectifs des groupes d'intérêt nationaux et provinciaux varient. Certains sont soutenus par le désir de leurs membres d'améliorer la qualité de vie dans leurs collectivités alors que d'autres ont des intérêts professionnels directs dans les questions qu'ils abordent. Certaines associations comme l'Association médicale canadienne et l'Association des hôpitaux du Canada, par exemple, exercent des pressions sur le gouvernement concernant des questions de politique relatives à la prestation des soins de santé. Un autre exemple est l'Institut canadien des urbanistes (ICU), organisation nationale qui encourage l'excellence en planification urbaine, établit des normes pour ses membres, applique un code de déontologie et accrédite les programmes d'urbanisme universitaires. L'ICU compte plus de 4 500 membres et s'occupe d'activités de recherche et de lobbying. Il a adopté le concept du développement durable et a travaillé activement à la promotion des concepts du développement urbain durable parmi les membres de sa profession et auprès des gouvernements.

Les groupes d'intérêt nationaux et provinciaux jouent un rôle important dans l'élaboration de la politique publique en représentant des intérêts publics généraux auprès des décideurs. Ils fournissent des recherches et de l'information fondamentale précieuses aux gouvernements concernant les effets des lois existantes, des recommandations de politiques nouvelles et des évaluations de l'impact possible des nouvelles politiques proposées. Bien qu'un grand nombre de ces organisations, surtout celles qui sont de nature professionnelle, bénéficient d'un appui considérable de leurs membres, beaucoup d'entre elles risquent de souffrir des réductions actuelles et futures du financement public.

6.4.5 Établissements d'enseignement

Presque toutes les personnes interrogées dans le cadre de l'établissement de l'aperçu national étaient d'avis que l'éducation doit jouer un rôle plus important dans la promotion du développement urbain durable. Bien que des progrès considérables aient été réalisés pour éveiller l'attention des individus au besoin général de promouvoir le développement durable, on n'a pas généralement mis en lumière les rapports entre nos écosystèmes et les actions et responsabilités individuelles. Un participant disait qu'il était temps d'aller au-delà des populaires programmes de recyclage qui existent dans de nombreuses collectivités. Le manque de connaissances environnementales de base dans la société canadienne se reflète dans un certain nombre des valeurs et croyances, décrites à la section 4.1, qui constituent des obstacles au développement durable. Le gouvernement fédéral, en collaboration avec plusieurs groupes, élabore actuellement une stratégie d'éducation sur l'environnement pour accroître le degré de sensibilisation et d'action des Canadiens en matière d'environnement.

Les établissements d'enseignement améliorent les connaissances environnementales des jeunes Canadiens. Parmi les trois niveaux d'éducation, soit le primaire, le secondaire et le post-secondaire, il semble que les écoles primaires aient fait le plus de progrès jusqu'à présent dans ce domaine. Au niveau secondaire, on a aussi lancé des initiatives pour améliorer le niveau des connaissances des jeunes sur l'environnement en intégrant les questions écologiques dans le programme d'études et en mettant l'accent sur les liens entre différents domaines d'études. Ces efforts ont récemment bénéficié du soutien de l'Initiative d'écocivisme du gouvernement fédéral, qui s'est traduite par la production de plusieurs livres documentaires pour les enseignants. *Les Notions d'écocivisme* donnent de l'information générale sur une vaste gamme de questions liées au développement durable. Cette série de publications dans le cadre de l'Initiative d'écocivisme donne aussi de l'information plus détaillée sur l'eau douce, le réchauffement du globe, la diminution de la couche d'ozone, les espaces et les espèces et la gestion des déchets. Beaucoup d'écoles secondaires du Canada offrent des cours à l'extérieur qui permettent aux étudiants d'intégrer les études scientifiques et technologiques dans l'environnement par le travail sur le terrain, comme l'analyse de la qualité de l'eau dans les ruisseaux et étangs locaux ou l'étude directe des sciences environnementales.

En plus des établissements d'enseignement primaire et secondaire officiels, d'autres organismes jouent un rôle éducatif informel important. Ces groupes comprennent, entre autres, les Boy Scouts du Canada qui mènent un important programme de plantation d'arbres en collaboration avec le secteur privé. Les Guides du Canada font la promotion du marquage des collecteurs d'eau pluviale. Les Guides peignent des silhouettes de poissons sur les routes près des collecteurs d'eau pluviale pour dissuader les résidents d'y déverser illégalement des déchets. Beaucoup d'organismes bénévoles locaux créent des partenariats avec les écoles de quartier pour promouvoir les connaissances sur l'environnement, la santé et la responsabilité sociale par des activités éducatives.

Une organisation sans but lucratif autonome regroupant plusieurs intervenants, appelée L'éducation au service de la Terre, élabore et met en oeuvre des programmes pour intégrer les concepts et principes du développement durable dans l'ensemble des réseaux d'écoles primaires et secondaires au Canada. L'organisation a rédigé un projet de document intitulé *Élaboration d'un cadre de coopération pour l'éducation sur le développement durable*, afin de promouvoir les discussions sur les conséquences de l'éducation en matière de développement durable. Le projet récemment été distribué à plus de 500 intervenants dans tout le Canada pour discussion et commentaires.

Le gouvernement fédéral parraine actuellement le développement d'un programme national de changement social sous la direction de la TNEEE et de ParticipACTION, société sans but lucratif privée créée en 1971 pour promouvoir la santé physique au Canada. Cette initiative prendra la forme d'un important programme de communications et de participation visant à favoriser la compréhension de l'intégration de l'environnement et de l'économie et à lancer un dialogue national à ce sujet, et à promouvoir les changements d'attitude qui contribuent au développement durable.

Les établissements d'enseignement post-secondaire ont aussi commencé à axer leur attention sur les questions de développement durable. Plus de douze universités ont récemment établi des instituts de recherche sur le développement durable. Les universités canadiennes offrent actuellement 40 programmes, au niveau du baccalauréat, de la maîtrise et du doctorat, qui recourent plusieurs disciplines liées aux sciences environnementales, aux études environnementales et au développement durable. Le Sustainable Development Research Institute de l'University of British Columbia est chargé de coordonner les centres canadiens pour le développement viable établis en 1993 pour améliorer le degré de coopération entre les instituts de recherche et favoriser d'autres recherches sur le développement durable.

6.4.6 Médias

Les médias ont une influence fondamentale sur les valeurs et les croyances de la société canadienne. Les médias d'information, en particulier, ont clairement exercé un rôle vital en suscitant un intérêt pour l'environnement et en sensibilisant les Canadiens aux questions environnementales, sociales et économiques. Les médias et les moyens publicitaires connexes ont aussi la capacité d'influer sur les priorités des décideurs et de façonner les valeurs et attentes culturelles et sociales. Ce faisant, les médias exercent une influence directe et indirecte sur le jeu réciproque dynamique entre divers intérêts concurrents dans l'arène politique qui sont liés aux politiques touchant directement le développement urbain durable. De façon particulière, les médias peuvent :

- Modifier la mesure dans laquelle les questions sont connues du public, mobilisant ainsi l'intérêt du public.
- Déterminer les voix qu'on entendra dans les débats publics (on accorde beaucoup plus de valeur aux groupes environnementaux aujourd'hui qu'on ne le faisait dans les années 1960).
- Influer sur la façon dont le public perçoit les questions en les présentant comme des questions économiques ou sociales, personnelles ou politiques (Fletcher, Stahlbrand, 1992 dans Boardman, éd., *Canadian Environmental Policy: Ecosystems, Politics and Process*, 1992).

Au Canada, le gouvernement fédéral a le pouvoir de réglementer les médias électroniques. Il assure le financement de la Société Radio-Canada (SRC), société d'État qui offre des services de radiodiffusion et de télédiffusion aux Canadiens en français et en anglais et qui sert de véhicule pour la manifestation d'un large éventail de valeurs culturelles canadiennes. Les provinces de la Colombie-Britannique, de la Saskatchewan, de l'Ontario et du Québec soutiennent des réseaux de télévision éducative, alors que d'autres achètent du temps d'antenne sur les réseaux existants pour la programmation éducative. Il y a différents diffuseurs du secteur privé qui sont réglementés

au niveau fédéral par le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC). Le CRTC est responsable de tous les transporteurs de télécommunications constitués au niveau fédéral et de la réglementation et de la supervision de la radiodiffusion au Canada. Le Conseil tient des audiences pour l'étude des demandes de nouvelles licences de radiodiffusion et de télédiffusion, y compris celles de la SRC, de la télévision payante, des chaînes spécialisées de télédiffusion et des installations de télédistribution locales. Le CRTC réglemente le contenu des émissions pour assurer une teneur canadienne minimale et entend les plaintes du public concernant le rendement des radiodiffuseurs, normalement lorsqu'ils demandent le renouvellement de leur licence.

Un certain nombre d'organismes, comme Évaluation-médias, contrôlent les émissions des médias dans le but, par exemple, d'enregistrer le niveau de violence ou la représentation des minorités et des femmes. Étant donné la nature multiculturelle des grandes régions urbaines du Canada, la façon dont les médias représentent les minorités a des répercussions importantes sur des questions comme les rapports interraciaux. L'état des relations interraciales aide à déterminer le degré d'habitabilité des villes canadiennes, dont la diversité raciale a beaucoup augmenté au cours des vingt dernières années. À l'heure actuelle, aucune organisation ne contrôle systématiquement les reportages des médias sur les questions environnementales et de développement durable.

Il y a au Canada plus de 900 journaux communautaires de langue anglaise et près de 200 de langue française. De ce nombre, environ la moitié appartiennent à de grandes entreprises de presse écrite comme Torstar Corporation, Southam Inc., Maclean Hunter, Thomson Newspapers Corporation et le Groupe Québecor inc., ainsi qu'à des entreprises de moindre envergure, comme Robinson Blackmore, de Terre-Neuve, qui publie quatorze journaux communautaires. Ces journaux traitent généralement de questions locales et constituent un forum important pour les débats sur les politiques et questions locales, la plupart desquelles ne sont pas abordées dans les médias nationaux ou provinciaux.

Les Canadiens sont aussi submergés par des médias américains, qui prennent la forme d'émissions de télévision, d'imprimés et de productions cinématographiques, sur lesquels ils exercent peu de pouvoir.

6.4.7 Syndicats

Le mouvement syndicaliste canadien s'intéresse aux questions environnementales depuis plusieurs décennies, surtout en raison des préoccupations des travailleurs concernant la santé et la sécurité. Beaucoup de syndicats ont mis sur pied des comités environnementaux pour promouvoir la coopération entre la direction et les travailleurs afin d'accroître la sensibilisation aux questions environnementales et de s'attaquer à des problèmes précis. En 1993, le Congrès du Travail du Canada (CTC), qui représente plus de deux millions de travailleurs syndiqués, a collaboré avec la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie à l'élaboration d'un manuel, intitulé *Le développement durable : comment y arriver, à l'intention des comités de l'environnement des syndicats et des comités mixtes patronaux-syndicaux de l'environnement*. Le manuel donne un aperçu des principaux problèmes environnementaux ainsi que des questions environnementales sur les

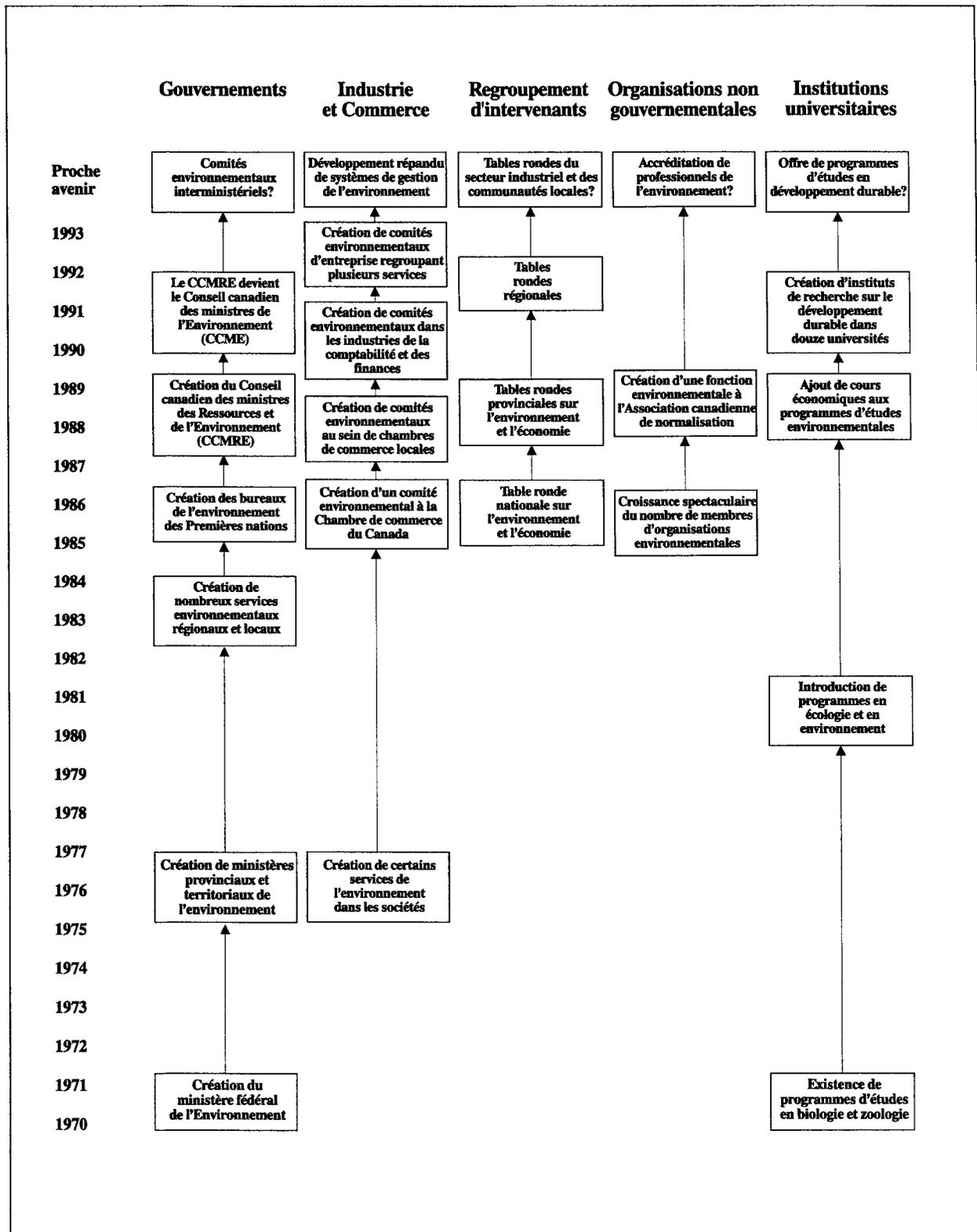
lieux de travail et offre des suggestions pour établir des mesures coopératives entre les syndicats, les groupes environnementaux et la direction pour régler quelques-uns de ces problèmes. Le CTC a officiellement appuyé le développement durable.

Le mouvement ouvrier travaille activement à plusieurs questions sociales, depuis la réforme des impôts et la mise en oeuvre de programmes vigoureux d'assurance et de sécurité sociale jusqu'au développement international, à la santé et à l'éducation. Le mouvement syndical exerce activement des pressions sur les gouvernements provinciaux et fédéral au Canada pour qu'ils adoptent des politiques publiques qui redistribuent le revenu. Le mouvement ouvrier canadien joue un rôle important dans la défense des programmes de soutien gouvernementaux qui maintiennent des éléments essentiels du développement social durable. Inversement, il pourrait représenter un obstacle aux changements structureaux de l'économie qui soutiennent le développement durable, si le paradigme environnement contre emplois demeure une façon de penser dominante.

6.5 Évolution du cadre institutionnel du Canada

La section suivante donne un aperçu assez général du cadre institutionnel au Canada qui se rapporte aux dimensions sociales, économiques et environnementales du développement urbain durable. La section 7 offre un examen plus détaillé des questions liées aux rapports mutuels et aux institutions d'intégration à l'intérieur du cadre institutionnel canadien. La figure 14, à la page suivante, illustre l'évolution de l'intégration des préoccupations environnementales dans certaines institutions canadiennes.

Figure 14 : Évolution de l'intégration des questions environnementales dans le cadre institutionnel du Canada



Source : Conseil canadien des ministres de l'Environnement, 1992

«Beaucoup croient qu'on peut traiter des questions environnementales de la même façon qu'on s'occupe d'autres activités gouvernementales. Mais les relations mutuelles complexes exigent une pensée holistique et une nouvelle approche pluri-organisationnelle à plusieurs niveaux, ce qui présente un défi pour les structures d'organisation et de gestion traditionnelles du gouvernement.»

J. D. Stewart, 1991.

7 RELATIONS INTERGOUVERNEMENTALES : INSTITUTIONS ET QUESTIONS CHOISIES

Voici une description de quelques-unes des principales institutions d'intégration et des questions qui sous-tendent les relations intergouvernementales. En plus des structures d'intégration traditionnelles, un certain nombre d'institutions relativement nouvelles dont les principales activités traitent plus directement du développement urbain durable sont aussi décrites. Plusieurs de ces institutions représentent des modèles qui pourraient servir encore davantage à surmonter les obstacles institutionnels dont il est question à la section 4.

7.1 Relations fédérales-provinciales

La recherche de terrains d'entente entre les provinces et le gouvernement fédéral concernant la division des pouvoirs et l'établissement de nouvelles ententes sont une caractéristique qui définit la vie politique canadienne. L'ambiguïté de la Constitution concernant la division des pouvoirs liés à l'environnement et à d'autres domaines de la politique publique a entraîné la création d'un large éventail de mécanismes pour faciliter les relations intergouvernementales pendant les vingt-cinq dernières années. Voici plusieurs questions clés découlant de l'incertitude de la division des pouvoirs aux fins de l'établissement de villes écologiques :

- La compétence provinciale en matière d'établissement de structures municipales et la délégation des pouvoirs à ces administrations donnent aux gouvernements provinciaux un rôle central dans l'établissement de villes écologiques. Dans une certaine mesure, le système fédéral décentralisé offre une plus grande souplesse des structures et fonctions des administrations municipales qui peuvent donc mieux refléter les conditions locales. Le fait que les administrations municipales relèvent des provinces leur donne un meilleur accès à un large éventail d'importants processus décisionnels que celui qu'elles auraient pu avoir dans un système national-municipal. Les provinces sont aussi mieux en mesure d'établir des politiques et règlements environnementaux plus pertinents, étant donné la diversité des conditions géographiques, économiques, culturelles et climatiques et des structures institutionnelles locales au Canada.
- Le gouvernement fédéral joue un rôle direct et indirect dans la détermination du climat social et économique dans lequel les administrations municipales peuvent fonctionner. Toutefois, la contribution directe des municipalités à l'élaboration des politiques par le gouvernement fédéral n'est pas entièrement intégrée dans un grand nombre des processus actuels d'élaboration de politiques et des institutions intergouvernementales. En outre, le gouvernement fédéral n'a pas, par exemple, un ministère des Affaires municipales ou des politiques nationales portant de façon précise sur les questions urbaines. Il a tenté de se donner un rôle plus important dans les affaires urbaines à la fin des années 1960 et au début des années 1970, mais certaines provinces comme le Québec et l'Ontario s'y sont opposées vigoureusement, voyant dans ces actions une tentative pour empiéter sur leur compétence directe.

- Beaucoup de questions environnementales chevauchent les compétences fédérales et provinciales. Dans le passé, cela a donné lieu à divers arrangements intergouvernementaux et situations, dont les suivants :
 - ensembles contradictoires de lois et de normes, la législation fédérale ayant priorité et les normes provinciales, si elles sont plus rigoureuses, dominant dans certains cas;
 - la délégation de certains pouvoirs aux organismes de l'autre ordre de gouvernement;
 - une législation environnementale existant dans une seule compétence;
 - le refus d'un ou des deux ordres de gouvernement d'accepter la responsabilité juridictionnelle;
 - des accords qui permettent à un gouvernement de jouer un rôle prépondérant tout en consultant l'autre;
 - la délégation des fonctions d'application et de contrôle (principalement du gouvernement fédéral aux provinces);
 - les conflits fédéraux-provinciaux directs concernant l'applicabilité des lois fédérales, plus particulièrement celles qui s'appliquent au développement des ressources par les provinces; et
 - le partage des pouvoirs et l'élaboration conjointe des politiques par des accords négociés.

Les relations intergouvernementales ont été marquées par des périodes de coopération et de concurrence en matière environnementale, découlant dans une certaine mesure du désir des hommes politiques provinciaux et fédéraux de répondre par la législation aux préoccupations croissantes du public à l'égard des questions environnementales. Les tensions et les sensibilités entre gouvernements provinciaux et fédéral demeurent, mais elles ont été beaucoup atténuées par de nouvelles modalités institutionnelles et la disposition du gouvernement fédéral de restreindre son désir d'intervenir plus activement dans des domaines que les provinces considèrent comme étant de leur ressort (Skogstad, Kopas, *Environmental Policy in a Federal System: Ottawa and the Provinces*, dans Boardman, 1992).

Les relations fédérales-provinciales en matière de programmes et de soutien sociaux et économiques évoluent constamment et se sont traduites par de nombreux accords bilatéraux et multilatéraux entre les provinces et le gouvernement fédéral, dont beaucoup ont été conclus dans des cadres généraux semblables à ceux qui sont décrits ci-dessus. Les domaines dans lesquels les provinces et le gouvernement fédéral ne sont pas d'accord sont diversifiés et varient selon la province. Les questions de nature générale qui demeurent contentieuses sont souvent axées sur le niveau des paiements de transfert aux provinces; la compétence en ce qui a trait à certaines questions comme la main-d'oeuvre, la formation et les soins de santé; et les accords commerciaux internationaux, notamment l'*Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis* et l'*Accord de libre-échange nord-américain*. Voici quelques-uns des principaux cadres institutionnels qui facilitent la coopération et la coordination fédérales-provinciales.

7.1.1 Conseil canadien des ministres de l'Environnement

L'établissement du Conseil canadien des ministres de l'Environnement (CCME) en tant que secrétariat permanent à Winnipeg, au Manitoba, en 1989 a beaucoup contribué à améliorer les relations intergouvernementales sur les questions d'environnement. Le CCME est composé des ministres de l'Environnement des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, qui normalement se réunissent deux fois l'an pour discuter des priorités environnementales nationales et établir des politiques qui seront mises en oeuvre sous l'égide du CCME. Deux comités directeurs composés de hauts fonctionnaires de chaque juridiction offrent en permanence des conseils sur les politiques et coordonnent des projets précis, comme le Programme national d'assainissement des lieux contaminés. Le CCME a mis sur pied des groupes de travail qui se penchent sur une vaste gamme de questions environnementales et qui aident à clarifier le rôle et les responsabilités de chaque ordre de gouvernement. Des groupes de travail ont été créés dans les domaines suivants, entre autres : emballage; questions liées à la qualité de l'air, y compris le réchauffement du globe; pluies acides; ozone troposphérique et brumée; gestion des déchets; et intégration de l'économie et de l'environnement. Une grande partie du travail du CCME vise la mise au point d'une méthode qui permettrait aux gouvernements d'établir des lois, règlements et politiques environnementales nationales d'une façon uniforme et coordonnée, lorsque cela est possible. À l'heure actuelle, l'harmonisation des lois et normes relatives à l'environnement est une priorité. En travaillant dans le cadre d'un partenariat avec la FCM, le CCME a récemment produit un document intitulé *Promouvoir le développement durable au moyen de mesures stratégiques locales : Guide municipal d'introduction à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement*, qui décrit divers moyens que peuvent utiliser les municipalités pour tenter d'atteindre les buts de la CNUED et qui donne une liste utile d'études de cas.

Dans le passé, le CCME ne s'est pas attaqué directement aux questions de développement durable au niveau des municipalités. Les principales raisons le plus souvent mentionnées pour expliquer ce fait sont l'absence d'une représentation des municipalités au sein du CCME ainsi que le manque de compétence directe du gouvernement fédéral en matière de questions urbaines.

«Le nombre et l'ampleur des questions qui transcendent les frontières municipales, y compris les bassins hydrographiques, la moraine d'Oak Ridges, les secteurs riverains, les terres nourricières et les transports, entre autres, augmentent. Ils exigent un degré de coordination entre municipalités qui est difficile à atteindre sans direction provinciale.»

*Commission royale sur l'avenir du secteur riverain de Toronto, **Planning for Sustainability: Towards Integrating Environmental Protection into Land-Use Planning**, 1991.*

7.1.2 Comité intergouvernemental de recherches urbaines et régionales

Le Comité intergouvernemental de recherches urbaines et régionales (CIRUR) a été créé en 1967. Il est composé de hauts fonctionnaires du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux et territoriaux qui se rencontrent régulièrement pour surveiller les activités de l'organisme, notamment le fonctionnement d'un service d'échange d'information et l'exécution de travaux de recherche. Le CIRUR reçoit un financement de base de la SCHL et des gouvernements provinciaux, selon une formule *par habitant*. Son principal objectif est de favoriser la communication entre les décideurs dans les domaines de la planification urbaine, rurale et régionale, du développement économique, de l'administration et des finances publiques, du

logement, des loisirs et du tourisme, des transports et de l'environnement. Le Conseil d'administration, qui comprend des fonctionnaires provinciaux et fédéraux, établit le programme de recherche à l'intérieur de ces paramètres. Les municipalités et les associations gouvernementales locales ne sont pas représentées au sein du Conseil du CIRUR. Toutefois, elles peuvent devenir membres du CIRUR en payant un droit qui leur donne accès aux bases de données du CIRUR et leur permet d'emprunter des matériaux de la bibliothèque de documentation du Comité. Le CIRUR a publié plusieurs importants documents de recherche sur le développement durable au Canada, dont bon nombre figurent dans la bibliographie du présent document.

7.1.3 Comité d'orientation national sur les problèmes atmosphériques

Ce Comité a été créé en 1993 et regroupe les sous-ministres de l'environnement et de l'énergie du gouvernement fédéral et des provinces de la Colombie-Britannique, de l'Alberta, de l'Ontario et de la Nouvelle-Écosse. Son mandat est d'assurer la coopération et la coordination nationales en matière de gestion des questions de qualité de l'air et des problèmes atmosphériques. Il a les fonctions suivantes : assurer une orientation stratégique uniforme au Comité de coordination national sur les problèmes atmosphériques, qui comprend des hauts fonctionnaires des ministères fédéraux, provinciaux et territoriaux de l'énergie et de l'environnement; et consulter d'autres comités de sous-ministres pour intégrer leur avis avant de faire des recommandations aux conseils de ministres par l'intermédiaire des conseils appropriés de sous-ministres. La prise de décisions au sein de ce Comité se fait par voie de consensus des personnes présentes. Le Comité fonctionne dans le cadre de l'Entente-cadre sur la gestion de la qualité de l'air, et il a les responsabilités suivantes :

- Améliorer la coordination des activités scientifiques, technologiques et économiques et la coopération à cet égard, afin d'améliorer la gestion de la qualité de l'air et des problèmes atmosphériques au Canada et d'intégrer les mesures gouvernementales sur ces questions.
- Offrir des conseils au gouvernement fédéral sur les positions et stratégies à adopter pour la négociation d'accords internationaux sur la qualité de l'air susceptibles d'atténuer les problèmes atmosphériques nationaux.
- Établir des processus pour mener des consultations efficaces avec les intervenants nationaux concernant les questions susmentionnées.
- Établir des groupes de travail de soutien, au besoin, pour remplir ces fonctions.
- Suivre les progrès vers l'atteinte des objectifs de réduction des émissions et des autres mesures prévues dans les stratégies régionales et nationales ainsi que dans les accords internationaux.

En vertu de l'Entente-cadre sur la gestion de la qualité de l'air, les gouvernements provinciaux, territoriaux et fédéral peuvent négocier des accords multilatéraux et bilatéraux sur les questions de qualité de l'air qui définissent leurs coûts et responsabilités relatifs. Le Comité de coordination national sur les problèmes atmosphériques ne comprend pas de représentants d'intervenants non gouvernementaux ou de municipalités, mais il rencontre des intervenants externes et reçoit des conseils d'un groupe consultatif non gouvernemental, au besoin, pour s'assurer qu'ils ont accès au processus décisionnel. Parmi les groupes de travail établis en vertu de ce Comité, mentionnons le Groupe de travail sur le changement climatique qui a entrepris l'élaboration du *Programme national d'action sur le changement climatique du Canada*.

7.2 Relations gouvernementales interprovinciales

De nombreuses questions qui influent sur le développement urbain durable concernent les relations interprovinciales. La coopération des provinces sur les questions comme les paiements de transfert du gouvernement fédéral et l'interprétation de la *Loi canadienne sur la santé* améliorent leur capacité d'influer sur les politiques fédérales dans ces domaines. Pour d'autres questions, comme les barrières commerciales internes, l'infrastructure interprovinciale des transports et les conflits relatifs à l'impact environnemental, social et économique négatif de la pollution interprovinciale, une aide fédérale sera nécessaire pour atteindre une solution. Dans ces cas, le gouvernement fédéral peut servir de médiateur dans l'intérêt national. Les Premiers ministres et les ministres du Cabinet provinciaux représentant plusieurs portefeuilles se rencontrent régulièrement, soit dans le cadre des structures institutionnelles semblables à celles qui sont décrites ci-dessus, ou lors de réunions spéciales moins officielles. On progresse dans l'harmonisation des lois et règlements dans divers secteurs afin d'améliorer la mobilité de la main-d'oeuvre et des capitaux à l'intérieur du pays et de renforcer le marché commun. Avant de décrire d'autres cadres institutionnels d'intégration, il convient de noter que dans le cadre du système politique canadien, il y a des facteurs systémiques et autres qui nuisent à la coopération interprovinciale. En voici quelques-uns :

- Le nombre élevé d'intérêts qui peuvent intervenir dans le règlement d'une question, comme la réglementation des normes professionnelles dans certains domaines tels l'ingénierie et la construction.
- Les élections provinciales fréquentes, qui font en sorte qu'il est difficile de parvenir à un accord sur des questions complexes avant que plusieurs des intervenants terminent leur mandat.
- Les différents cadres institutionnels formés de ministères et services qui peuvent avoir différentes structures, de sociétés d'État et de conseils quasi-judiciaires et administratifs.
- Les différents cadres législatifs dans certains domaines comme la protection de l'environnement, où plusieurs provinces peuvent, par exemple, interdire l'utilisation d'un type de matériau alors que d'autres l'autorisent. Un exemple connexe porte sur les processus de réglementation, une province pouvant accorder un pouvoir décisionnel à un conseil d'évaluation environnementale, alors qu'une autre pourrait seulement lui permettre de faire des recommandations.
- Les intérêts puissants dans une province ou plus qui cherchent à éviter la conclusion d'une entente. Ce phénomène est généralement plus important dans le cas de questions uniques négociées de façon bilatérale.
- Les programmes politiques différents des provinces, auxquels s'ajoutent les différences entre partis politiques et les diversités culturelles et régionales.

7.2.1 Comité des ministres sur le commerce intérieur

Le Comité des ministres sur le commerce intérieur, créé en 1987 par le Premier ministre du Canada et les Premiers ministres provinciaux, avait pour mandat de prendre des mesures immédiates pour éliminer les obstacles au commerce interprovincial et de préparer un rapport sur la situation du commerce intérieur au Canada et les questions qui pourraient limiter les échanges entre les provinces. Le Comité regroupe les ministres des ordres de gouvernement fédéral et provincial qui sont chargés du commerce intérieur et du développement économique. Les provinces ont le pouvoir d'établir des restrictions sur le commerce intérieur, dont la valeur estimative s'élevait à environ 90 milliards de dollars en 1988 (en prix de production en dollars

de 1994) et qui représentait environ 2 millions d'emplois directs en 1990. Environ les deux tiers de tous les échanges commerciaux entre les provinces sont attribuables au Québec et en Ontario qui dominent l'ensemble du commerce interprovincial. Toutefois, le commerce interprovincial a représenté une proportion plus élevée de la production dans les Maritimes, l'Alberta et le Manitoba que ce ne fut le cas en Colombie-Britannique, en Ontario ou à Terre-Neuve, où sa part de la production totale est relativement faible. Des barrières interprovinciales au commerce ont été établies depuis la confédération canadienne et ont eu des conséquences économiques directes au niveau du produit intérieur brut du Canada. On a estimé que cette perte pourrait être l'ordre de 4 milliards de dollars par an. Le Comité des ministres sur le commerce intérieur s'occupe d'importantes questions liées au commerce, comme la mobilité de la main-d'oeuvre entre les provinces, les approvisionnements provinciaux, la conciliation des cadres de la réglementation et des normes de divers secteurs, la concurrence pour les investissements, les normes liées aux consommateurs et les transports. Il est probable qu'une meilleure coopération intergouvernementale dans ces domaines augmentera l'efficacité du gouvernement, améliorera l'accès des entreprises au grand marché intérieur, rehaussera la compétitivité du secteur privé et favorisera une stabilité accrue permettant aux entreprises de prendre des décisions d'investissement efficaces à long terme.

La nouvelle industrie de l'environnement est une des nombreuses industries qui devraient bénéficier des progrès dans le domaine de l'harmonisation des lois provinciales sur l'environnement. Le Comité des ministres sur le commerce intérieur, les ministres d'autres ministères sectoriels des provinces et du gouvernement fédéral, comme les Transports, l'Agriculture et l'Environnement, ont terminé la négociation d'un *Accord sur le commerce intérieur* que les Premiers ministres ont signé en juillet 1994. Bien que l'Accord exclue un certain nombre de secteurs importants, comme l'industrie des finances, il constitue une réalisation historique au niveau de la coopération intergouvernementale qui promet de raffermir le rendement économique global du Canada et d'améliorer la capacité des travailleurs qualifiés de migrer entre les centres urbains des différentes provinces.

7.3 Relations fédérales-municipales

C'est en grande partie par l'intermédiaire de la FCM, décrite ci-dessous, que les municipalités entretiennent des relations avec le gouvernement fédéral. Dans certaines circonstances, les provinces permettront au gouvernement fédéral de travailler directement avec une municipalité à un projet particulier, souvent dans les cas où le projet ne comprend pas de transfert de ressources financières directes. De façon typique, les ministères et organismes du gouvernement fédéral demandent à la province la permission de traiter directement avec une municipalité ou lui demandent de participer au projet dans le cadre d'une forme quelconque d'entente multilatérale.

7.3.1 Fédération canadienne des municipalités

La Fédération canadienne des municipalités (FCM) est la seule voix nationale des municipalités au Canada. Fondée en 1937, la FCM représente 70 % de la population par l'intermédiaire de 560 municipalités de toutes les tailles et de tous les types dans tout le Canada, ainsi que toutes les principales associations municipales des territoires et provinces. La FCM offre un forum national pour l'échange d'avis et d'expériences entre chefs municipaux canadiens. Ses programmes et politiques sont établis par un Conseil national d'administration comprenant 65 élus municipaux. Les recommandations de politique sont élaborées par des comités permanents et des groupes de travail dans certains domaines comme l'environnement, les finances municipales, le logement

et les affaires constitutionnelles et les transports nationaux. Par ses publications, ses réunions et ses conférences, la FCM tient les municipalités au courant des questions nationales qui pourraient les toucher, élabore des politiques et représente les intérêts municipaux auprès des ministres et députés fédéraux. La FCM est financée par ses municipalités membres ainsi que par plus de 100 organisations gouvernementales et du secteur privé qui en sont des membres de soutien. Le gouvernement fédéral compte sur la FCM pour qu'elle représente les intérêts municipaux en participant à divers groupes de travail, comités et groupes consultatifs spéciaux sur un large éventail de questions allant du réchauffement climatique mondial à la criminalité en milieu urbain. La FCM participe aussi activement à la diffusion d'information fédérale à ses membres. La FCM a réussi à obtenir une aide du gouvernement fédéral relativement à un programme d'infrastructure à frais partagés de 6 milliards de dollars pour des projets comme la réparation des routes et des ponts et le traitement des eaux usées. Le récent projet d'infrastructure est un exemple de coopération entre les trois ordres de gouvernement, qui contribueront chacun 2 milliards de dollars au programme.

7.4 Relations provinciales-municipales

La relation entre les gouvernements provinciaux et les municipalités est surtout fonction de facteurs historiques, techniques, politiques et financiers. Dans certaines provinces, les municipalités jouissent de pouvoirs considérables, alors que dans d'autres, leurs activités sont plus étroitement réglementées. Deux types de législation donnent leurs pouvoirs aux municipalités, soit la législation exclusive et la législation inclusive. Les formes exclusives permettent aux municipalités de faire uniquement ce qu'elles précisent. Les formes inclusives de législation permettent aux municipalités de s'acquitter de toutes les fonctions qui ne relèvent pas des ordres fédéral et provincial de gouvernement. La législation inclusive est utilisée en Alberta et donne aux municipalités la capacité de réagir plus promptement à l'accroissement et à l'évolution rapide des exigences auxquelles elles font face, sans avoir à attendre la fin du long processus de modification des lois nécessaire en vertu de la législation de type exclusif.

Les gouvernements provinciaux assurent un éventail de services de soutien aux municipalités, qui comprennent une aide financière sous forme de subventions conditionnelles et inconditionnelles pour la prestation de services. Chaque municipalité négocie avec sa province des accords de financement pour la prestation de services. L'autorité provinciale sur les finances des municipalités comprend le pouvoir de limiter leurs emprunts. Les subventions aux municipalités peuvent être à court terme ou à long terme et, si elles sont conditionnelles, peuvent obliger les municipalités à poursuivre une ligne de conduite qui n'est pas forcément adaptée aux circonstances locales. La capacité des provinces plus peuplées d'établir des normes provinciales est souvent limitée par l'envergure des municipalités et la grande diversité des situations locales. Les provinces ont une liberté considérable pour ce qui est de déléguer les fonctions administratives (uniquement celles qui sont de leur ressort en vertu de la Constitution) ou de déléguer la compétence et toutes les responsabilités à leurs administrations municipales.

Les questions relatives à la compétence et à la mise en oeuvre des politiques sont étroitement liées à la question des finances municipales. Beaucoup d'administrations municipales ont une préoccupation commune, à savoir que la modification des politiques provinciales imposera sur elles, directement ou indirectement, des coûts qu'elles ne peuvent pas raisonnablement payer. Les adeptes de la responsabilisation des municipalités font souvent valoir que les provinces

devraient établir des politiques générales et que les municipalités devraient se charger de la prestation des services puisqu'elles sont près de la collectivité, plus directement responsables envers leurs électeurs et plus attentives à leurs besoins.

La mesure dans laquelle les provinces délèguent des pouvoirs et responsabilités change constamment. Comparativement à de nombreuses administrations locales européennes, les municipalités canadiennes sont relativement faibles et, par conséquent, sont moins en mesure de mettre en oeuvre un grand nombre des changements nécessaires pour établir des villes écologiques. Voici un bref résumé de quelques-uns des principaux facteurs qui, typiquement, contribuent au niveau relativement faible de pouvoir des municipalités dans la structure politique canadienne :

- Les limites territoriales des institutions municipales existantes, notamment dans les grandes régions urbaines, rendent plus difficile l'établissement de politiques urbaines efficaces par les municipalités du premier et du deuxième paliers. Par exemple, la Municipalité de la communauté urbaine de Toronto, en Ontario, subit les effets d'un bassin de navetteurs qui s'étend bien au-delà de ses limites territoriales existantes jusque dans quatre autres municipalités régionales. Une planification efficace des transports est impossible sans un degré d'intégration élevé qui, à l'heure actuelle, n'existe pas.
- Les provinces créent de nombreux organismes spéciaux pour assurer la prestation de services locaux. De façon typique, ces organismes comprennent les conseils scolaires, les hôpitaux et les collèges communautaires qui relèvent des provinces, mais qui ont souvent un impact direct sur le niveau des finances municipales. En Colombie-Britannique, par exemple, il y a plus de 553 entités publiques locales ayant des mandats spécialisés. Ils comprennent des communautés d'eau, des arrondissements scolaires, des arrondissements d'hôpitaux et des districts en voie d'organisation (BCRTEE, *Strategic Directions For Community Sustainability*, 1993). En raison de la fragmentation des responsabilités et de l'obligation de rendre compte parmi les institutions locales, il est difficile pour les municipalités de mettre en application des politiques intégrées qui recoupent tout un éventail de fonctions des administrations locales.
- En raison du grand nombre de municipalités dans les régions urbaines, de leurs divers services et des organismes spéciaux ayant chacun leur propre portée territoriale, il est difficile d'établir des politiques intersectorielles en fonction de paramètres fondés sur des écosystèmes, comme les bassins hydrographiques. Plusieurs personnes interrogées pendant la préparation de l'aperçu national ont mentionné qu'il y a tout simplement trop de chevauchement des bureaucraties au niveau des municipalités locales et régionales.
- Les groupes d'intérêts, comme les promoteurs, et les organismes spéciaux, comme les conseils scolaires, ont intérêt à limiter les pouvoirs municipaux, par exemple, en s'assurant que les décisions en matière d'aménagement foncier prises au niveau municipal puissent faire l'objet d'un appel à l'échelle provinciale.
- Même pendant les récents mouvements de réforme des années 1960 et 1970, les municipalités ont hésité à présenter des arguments en faveur d'une délégation accrue de pouvoirs par les provinces, en partie parce qu'elles doutaient de leur capacité de financer des services supplémentaires.

- Certaines bureaucraties provinciales veulent conserver une autorité considérable sur les organismes spéciaux qui relèvent directement d'elles et exercer une fonction d'approbation dans certains domaines comme les décisions municipales en matière d'aménagement du territoire, la gestion des déchets et le financement des programmes.

Ces facteurs donnent à penser que la compétence provinciale continuera de dominer pour un grand nombre des questions fondamentales liées au développement urbain durable. L'accroissement du pouvoir des municipalités n'amènerait probablement pas, en soi, des progrès considérables vers le développement urbain durable. La délégation des pouvoirs aux municipalités qui ne serait pas accompagnée de changements importants du niveau des recettes municipales pourrait même nuire aux progrès dans certains domaines. La délégation des pouvoirs provinciaux aurait sûrement un rôle à jouer pour promouvoir le développement urbain durable, mais la promotion efficace du développement durable nécessite des réformes de la structure des finances municipales et d'autres mesures visant à réduire l'impact du nombre et des limites territoriales des institutions locales existantes de gouvernement. Une première étape pour les décideurs canadiens consiste à commencer à intégrer des éléments du développement durable dans le processus d'évolution des administrations locales. Dans le passé, d'étroites considérations économiques et des considérations politiques ont été le moteur des réformes. Le cadre présenté pour l'établissement de rapports sur l'état des institutions, décrit à la section 5.3, pourrait aider à orienter l'établissement de nouvelles modalités institutionnelles fondées sur la capacité des gouvernements provinciaux et des municipalités de promouvoir le développement urbain durable.

7.4.1 Associations provinciales de municipalités

Les municipalités de chaque province et du territoire du Yukon ont créé des associations pour représenter leurs intérêts auprès des gouvernements provinciaux ou territoriaux. Dans certaines provinces, comme l'Alberta et le Nouveau-Brunswick, il existe plusieurs associations de municipalités, divisées en fonction des intérêts ruraux et urbains représentés par différentes catégories d'administrations municipales. Les municipalités ont un éventail de préoccupations pour lesquelles une représentation collective auprès des provinces est nécessaire. Les principales préoccupations sont les niveaux inconditionnels de financement, les programmes de financement généraux assortis d'exigences particulières et l'adoption de lois qui peuvent influencer directement sur les finances municipales. Les associations municipales peuvent aussi jouer un rôle extrêmement important en conseillant la province sur l'impact possible des politiques proposées par le gouvernement provincial sur les administrations municipales. Par des conférences et ateliers, les associations de municipalités aident aussi à éduquer et à orienter les nouveaux fonctionnaires locaux sur les relations provinciales-municipales. Les municipalités ont aussi des rapports bilatéraux et multilatéraux avec la province sur des questions comme les fusions, les programmes de financement et les questions de nature régionale qui dépassent les limites territoriales des municipalités. Les associations provinciales de municipalités ont un rôle permanent à jouer pour gérer les rapports intergouvernementaux en pleine évolution entre les gouvernements provinciaux et leurs municipalités membres.

«Nous devons lentement restructurer toutes nos institutions pour augmenter l'interaction qui est à la base du principe de la responsabilisation. Un mode d'régie interactive plus moderne voit graduellement le jour à l'intérieur de chaque institution, qui fait appel à tous les intéressés dans la collectivité en général quel'institution est destinée à servir.»

Fulton, 1990, dans *A Framework For State-of-Institutions Reporting*, Programme d'aménagement du bassin du Fraser, 1993.

7.5 Intégration interinstitutionnelle

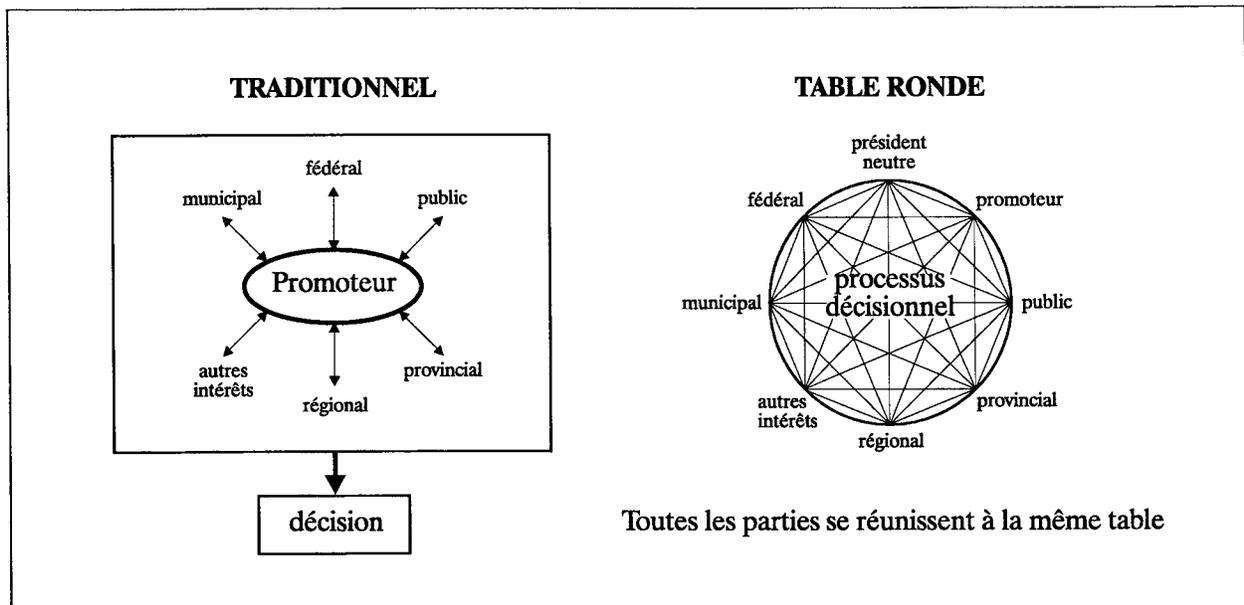
Au Canada, il devient de plus en plus évident que les structures institutionnelles traditionnelles ne peuvent relever efficacement les défis que présente le développement durable. Cela a contribué à la formation de nouvelles institutions qui remplissent des fonctions d'intégration. Les moyens d'améliorer le rôle des institutions dans la promotion du développement urbain durable sont un des domaines sur lesquels est axé le Projet sur la ville écologique de l'OCDE. Les sections suivantes mettent en lumière quelques-unes des institutions d'intégration canadiennes et décrivent quelques-uns de leurs plans et activités actuels.

7.5.1 Tables rondes sur l'environnement et l'économie

Le gouvernement fédéral a créé la première table ronde de groupes d'intérêts diversifiés s'appuyant sur un processus consensuel. Depuis lors, des tables rondes sur l'environnement et l'économie ont été établies dans toutes les provinces et tous les territoires, pour des secteurs précis comme l'énergie et la foresterie et, plus récemment, un certain nombre de tables rondes locales ont vu le jour dans le but d'élaborer des plans de développement durable pour leur région. Les tables rondes sont un mécanisme institutionnel d'intégration important et précieux puisque leur principal objectif est de réunir des intérêts diversifiés de différents secteurs de la société pour parvenir à un consensus sur l'élaboration de politiques et de programmes portant sur des questions de développement durable qui sont souvent difficiles et sources de divisions.

Les tables rondes ont été un catalyseur positif de changement grâce à leurs efforts pour élaborer et promouvoir des politiques publiques qui appuient le développement durable. Elles se fondent sur le prémisses que le développement durable exige un effort concerté de la part de tous les membres de la société. Par conséquent, elles réunissent divers intervenants (comprenant souvent des ministres des Cabinets fédéral et provinciaux) qui parviennent à un consensus sur les mesures à prendre pour assurer un développement durable. L'approche de la planification et de la prise de décisions que représente la table ronde est très différente de l'approche consultative traditionnelle et fragmentée. Ces différences sont illustrées dans la figure 15.

Figure 15 : Processus de prises de décisions traditionnel et par table ronde



Source : Commission royale sur l'avenir du secteur riverain de Toronto, 1991

Les tables rondes ont permis de constituer un ensemble précieux de connaissances approfondies sur de nombreuses facettes importantes du développement durable propres aux écosystèmes internationaux, nationaux, provinciaux et locaux. Le président de la Table ronde sur l'environnement et l'économie du Manitoba (TREEM) est l'honorable Gary Filmon, Premier ministre de la province. La TREEM vient de terminer des consultations à l'échelle de la province pour évaluer la faisabilité et l'opportunité d'adopter une loi sur le développement durable. Un document intitulé *A Discussion Paper for a Sustainable Development Act* examine les questions et les obstacles législatifs et institutionnels au développement durable au Manitoba, dans le but d'élaborer une législation sur le développement durable. On prévoit qu'une telle législation permettrait de s'assurer que le développement durable est intégré dans les mandats, les systèmes de gestion, les structures et les activités du secteur public manitobain.

Ensemble, les tables rondes canadiennes sont parvenues à améliorer notre compréhension du processus consensuel et notre façon de l'appliquer pour élaborer des pratiques et des politiques qui favorisent un avenir viable. Le document *Forger un consensus pour un avenir viable : principes directeurs*, décrit de façon détaillée à la section 5.6, a récemment été terminé par les tables rondes canadiennes, l'IIDD, l'Association canadienne de normalisation et le Niagara Institute. Les tables rondes ont fait des recommandations, notamment aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux et aux municipalités, et la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie offre régulièrement des conseils au Premier ministre sur les mesures nécessaires pour favoriser le développement durable. La croissance rapide des tables rondes locales dans tout le Canada a été d'une aide inestimable aux collectivités travaillant à l'établissement de plans et de stratégies à long terme pour améliorer l'habitabilité de leurs régions. Cela a favorisé la multiplication des activités parmi les membres des collectivités qui mettent en oeuvre des projets locaux, comme la restauration de ruisseaux, la plantation d'arbres, les journées du développement durable et l'éducation. On trouvera à l'annexe II une liste des personnes-ressources des tables rondes nationale, provinciales et locales au Canada.

7.5.2 Programme d'aménagement du bassin du Fraser

En juin 1991, le ministre d'Environnement Canada et le ministre des Pêches et des Océans ont annoncé l'établissement d'un Plan d'action du Fraser (PAF) de 100 millions de dollars répartis sur six ans pour réparer les dommages qu'avait subis le bassin du fleuve Fraser et pour élaborer un programme de gestion favorisant le développement durable qui ferait appel aux partenariats. Cette initiative fait partie du Plan vert du Canada, une stratégie et un plan d'action nationaux s'échelonnant sur six ans introduit en décembre 1990 par l'administration fédérale précédente. Le fleuve Fraser coule sur 1 375 kilomètres à partir de ses sources dans les montagnes Rocheuses jusqu'à la mer en traversant un énorme delta dans le DRV, une des plus grandes régions métropolitaines du Canada. Son bassin hydrographique correspond approximativement au tiers de la superficie de la Colombie-Britannique. C'est dans cette région qu'habitent près des deux tiers de la population de la Colombie-Britannique et où se déroule 80 % de la production économique de la province dans les secteurs des mines, des forêts, de l'agriculture et des pêches.

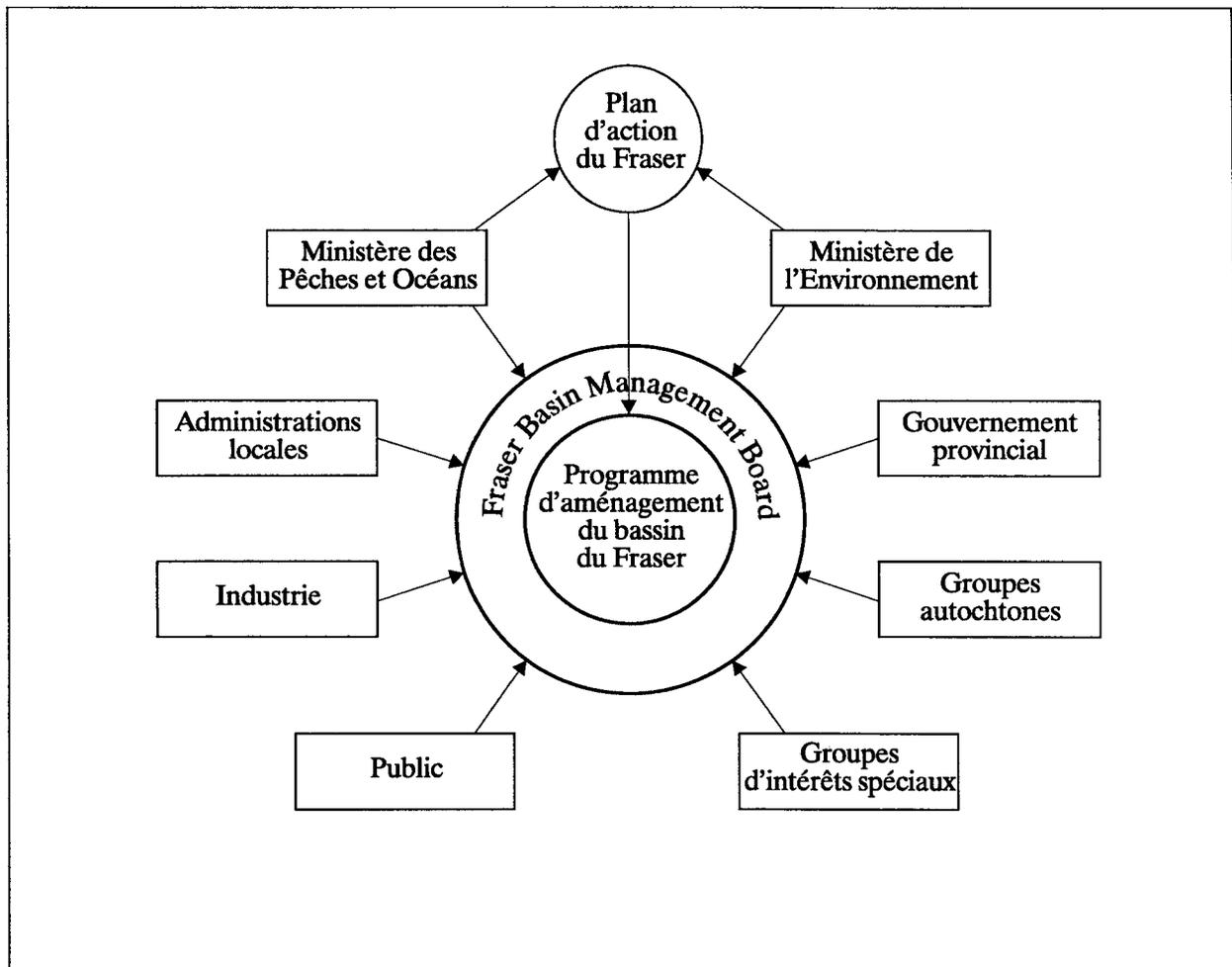
Un des buts clés initiaux du PAF était de créer des partenariats. En mai 1992, en vertu d'un accord entre les gouvernements fédéral et provincial et les municipalités, le Programme d'aménagement du bassin du Fraser a été mis sur pied comme principal véhicule pour la promotion de partenariats. Son Conseil de 19 membres comprend des représentants de tous les ordres de gouvernement, de l'industrie, d'organisations communautaires et environnementales et de groupes autochtones. De nombreux partenariats ont été créés pour mener à bien un large éventail d'activités dans le bassin. En 1993-1994, le Conseil a travaillé à la mise au point d'une stratégie de développement durable et d'institutions régionales pour le bassin. Voici une partie des activités en vertu de cinq programmes stratégiques :

- **Stratégies de gestion.** Des comités directeurs de groupes d'intérêt diversifiés ont été créés pour diriger l'élaboration de stratégies de gestion. Des plans d'action initiaux ont été adoptés dans quatre domaines prioritaires : les ressources hydrauliques; les pêches et les habitats aquatiques; la prévention de la pollution et la minimisation des déchets; et le développement communautaire.
- **Développement institutionnel.** On a élaboré et examiné avec les intervenants des options pour entreprendre la coordination et l'intégration des activités de gestion dans les sous-bassins et on a adopté une option se fondant sur la mise en place de coordonnateurs régionaux.
- **Projets de démonstration.** Le Conseil a approuvé quatre projets touchant les bassins et deux portant sur les corridors parmi les 34 requêtes reçues. Ils serviront à montrer des moyens que peuvent utiliser les intervenants gouvernementaux et non gouvernementaux pour progresser ensemble vers un développement durable.
- **Vérifications.** Grâce à des comités directeurs de groupes d'intérêt diversifiés et à des ateliers communautaires, on a relevé des moyens de remédier aux lacunes critiques des stratégies et institutions en vue de la gestion du développement durable (la section 7.2 décrit de façon plus détaillée une partie du travail effectué sur les institutions).
- **Information, communications et éducation.** Afin d'améliorer la compréhension du bassin du Fraser, des questions de développement durable et des activités des intervenants, on a mis au point un livret d'information et un service d'affichage électronique.

Le Programme d'aménagement du bassin du Fraser joue un rôle d'intégration important dans les efforts pour relever les défis complexes et extrêmement interreliés que présente le développement durable dans le bassin. Seul un degré élevé de coopération entre de nombreux intervenants différents permettra de venir à bout de ces problèmes. La figure 16 montre les types d'intervenants réunis grâce au programme. Des programmes gouvernementaux adaptés qui comprennent une importante fonction d'intégration peuvent être utilisés efficacement par les gouvernements fédéral et provinciaux pour aider à déterminer et à surmonter les obstacles institutionnels existants au développement durable.

La figure 16 montre le large éventail d'intérêts qui travaillent ensemble dans le cadre du Programme d'aménagement du bassin du Fraser.

Figure 16 : Intégration institutionnelle dans le cadre du Programme d'aménagement du bassin du Fraser



Source : Vérificateur général du Canada, Rapport de 1993

7.5.3 Plans d'assainissement

L'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs entre les États-Unis d'Amérique et le Canada contient des engagements d'une grande portée concernant la protection et la restauration de la qualité de l'eau dans les Grands Lacs. La Commission mixte internationale (CMI) a été chargée de contrôler et d'évaluer les progrès, notamment pour le compte des deux gouvernements nationaux, de la province de l'Ontario et des huit États américains situés dans le bassin des Grands Lacs.

En 1985, le Conseil de la qualité de l'eau de la CMI a fait une recommandation, codifiée ultérieurement dans les modifications de 1987 de l'Accord, visant l'établissement de plans d'assainissement (PA) pour les 43 endroits «sources de préoccupations» autour des Grands Lacs. À l'heure actuelle, des représentants des gouvernements fédéral et provinciaux et des États, du secteur privé, d'organisations et de citoyens intéressés à la restauration de l'environnement local travaillent à l'élaboration et à la mise en oeuvre de plans d'assainissement. Le processus utilisé pour ces plans est unique puisqu'il consiste en une approche communautaire, basée sur les écosystèmes, qui bénéficie d'un soutien descendant des gouvernements. Les plans d'assainissement pour les 43 zones sources de préoccupations en sont à différents stades de leur élaboration, mais le processus utilisé pour chacun d'eux doit comprendre les étapes suivantes :

- Définir quantitativement les problèmes environnementaux de la zone, y compris l'étendue géographique de la zone touchée.
- Déterminer à quelles utilisations bénéficiaires la pollution nuit. Par cela, on entend un changement de l'intégrité physique, chimique ou biologique du système des Grands Lacs qui soit suffisant pour causer l'une ou l'autre de 14 déficiences. Ces déficiences comprennent les tumeurs chez les poissons; les restrictions de la consommation du poisson et des animaux sauvages; l'altération du goût du poisson et des animaux sauvages; la difformité chez les oiseaux ou les animaux ou les problèmes de reproduction; les coûts supplémentaires pour l'agriculture ou l'industrie; les restrictions de la consommation d'eau potable ou les problèmes liés au goût et à l'odeur de l'eau; les fermetures de plages; la détérioration du caractère esthétique; la dégradation des populations de phytoplancton et de zooplancton; la dégradation du benthos; les restrictions sur les activités de dragage; et la perte de l'habitat du poisson et de la faune.
- Décrire les causes des problèmes et relever toutes les sources connues de polluants.
- Déterminer les mesures correctives nécessaires pour rétablir les utilisations tarées.
- Établir un calendrier pour la mise en oeuvre des mesures correctives.
- Déterminer les autorités compétentes et organismes responsables de la mise en oeuvre et de la réglementation des mesures correctives.
- Décrire le processus d'évaluation de la mise en oeuvre du programme correctif et réglementer les mesures correctives.
- Décrire les activités de surveillance et de contrôle qui serviront à suivre l'efficacité du programme et confirmer en fin de compte que les utilisations ont été rétablies. (Plan d'assainissement pour la communauté urbaine de Toronto, *Clean Water, Clear Choices*, 1994).

Les plans d'assainissement (PA) ont d'importantes conséquences pour les régions urbaines autour des Grands Lacs. Le plan qu'on vient de terminer pour la communauté urbaine de Toronto et la région, intitulé *Clean Water, Clear Choices*, comprend plus de cinquante recommandations précises dont un grand nombre sont axées sur l'écoulement et le traitement des eaux d'orage et l'amélioration des systèmes d'eau d'égout et des installations de traitement des eaux usées. Le rapport demande des mesures d'intégration des facteurs relatifs à la qualité de l'eau dans la planification de l'utilisation des sols et des transports dans toute la région et donne une estimation des coûts liés à chacune de ses recommandations.

7.5.4 Fiducie de régénération du secteur riverain

En juin 1988, le gouvernement fédéral a établi la Commission royale sur l'avenir du secteur riverain de Toronto (CRASRT). Elle avait pour mandat d'étudier, sur une période de trois ans, le rôle que le gouvernement fédéral devrait jouer pour assurer la viabilité économique et environnementale du secteur riverain de Toronto. En octobre 1989, la province de l'Ontario a endossé le rapport provisoire de la Commission et a élargi son mandat pour qu'elle fasse aussi des recommandations sur la planification de l'utilisation des sols dans le secteur riverain; les transports; l'aménagement résidentiel et le développement communautaire; les occasions d'emplois liées au secteur riverain; et les initiatives visant à préserver et à améliorer la qualité de l'environnement et la qualité de vie des habitants de toute la région. Le degré élevé de coopération fédérale-provinciale pour ce projet a fait en sorte que la Commission royale a été la deuxième de l'histoire du Canada à servir deux ordres de gouvernement canadien.

La Commission a tenu de nombreuses consultations publiques pour élaborer et mettre en oeuvre ses recommandations visant à promouvoir le développement durable dans la biorégion de la Région du Grand Toronto (RGT). La biorégion de la RGT compte plus de 4 millions de résidents, 250 kilomètres de secteur riverain, 17 municipalités du premier palier, six offices de protection de la nature, quatre municipalités régionales du deuxième palier et quatre comtés dans son secteur riverain. Le travail complètement nouveau de la Commission royale, qui visait à établir une méthode de gestion et de régénération de la biorégion de la RGT qui serait basée sur les écosystèmes, se fonde sur neuf principes centraux. En voici un résumé :

- **Propreté.** Toutes les activités et tous les aménagements futurs doivent agir avec les processus naturels pour contribuer à la santé de l'environnement. L'air, le sol, les sédiments et l'eau doivent être exempts de contaminants qui en restreignent les usages bénéficiaires par les gens et autres êtres vivants. Il faut assainir les sols, l'eau souterraine, les sédiments et l'eau pollués. Les nouveaux aménagements doivent comprendre les meilleurs moyens possibles de réduire les flux et la pollution des eaux d'orage et l'utilisation d'énergie pour le chauffage et le refroidissement, minimiser la dépendance de l'automobile, diminuer et recycler les déchets et abaisser la consommation d'eau. Lorsque cela est possible, les aménagements existants doivent être adaptés ou remis en état afin d'atteindre ces buts.
- **Verdure.** Les caractéristiques et la topographie naturelles doivent former une infrastructure verte pour les villes, banlieues et campagnes de la biorégion. Une infrastructure verte peut comprendre des zones d'habitats naturels comme les terres humides et les forêts; des reliefs comme les promontoirs, les vallées, les plages et les falaises; des zones d'alimentation des nappes souterraines; et des parcs et autres espaces ouverts. La diversité et la productivité des communautés écologiques doivent être protégées et restaurées par des mesures comme :

- la préservation de la diversité génétique des plantes et animaux indigènes;
 - la protection et la restauration des habitats et communautés naturels sains; et
 - le maintien des processus écologiques naturels.
- **Communication.** D'importants corridors verts doivent relier le secteur riverain, les réseaux fluviaux et la moraine d'Oak Ridges; un réseau de pistes piétonnières et cyclables doit relier l'ensemble du secteur riverain.
 - **Abordabilité.** Les parcs et installations dans le secteur riverain doivent être à la portée des personnes de toutes les tranches de revenu et les ensembles résidentiels du secteur riverain doivent inclure des logements abordables.
 - **Capacité d'utilisation.** Entre autres, le secteur riverain doit continuer de permettre diverses utilisations publiques et privées qui sont surtout liées à l'eau. Il doit aussi permettre au public d'accéder au bord de l'eau, de l'utiliser et de l'apprécier.
 - **Diversité.** Le secteur riverain doit offrir des expériences variées aux visiteurs et aux résidents, en utilisant une combinaison d'espaces ouverts et d'installations récréatives qui tiennent compte à la fois des exigences du public et des limites environnementales.
 - **Ouverture.** Les structures du secteur riverain ne doivent pas être conçues de façon à obstruer la vue ou à empiéter sur le bord de l'eau, et il faut indiquer clairement que ce dernier est accessible au public.
 - **Accessibilité.** Tous les centres d'activité et les collectivités du secteur riverain doivent être accessibles par les transports en commun ainsi que par le réseau routier, l'accent étant mis de plus en plus sur les transports en commun. Ils doivent aussi être accessibles à pied ou à bicyclette. Les secteurs riverains doivent être sûrs et accessibles pour les handicapés ainsi que pour tous les autres segments de la société.
 - **Attrait.** L'aménagement du secteur riverain doit comprendre des vues sur le lac, des immeubles de conception pratique, des espaces verts, des micro-climats, des liens utilisables, des couleurs et textures harmonieuses ainsi que des paysages naturels et des aménagements paysagers entretenus (Commission royale sur l'avenir du secteur riverain de Toronto, *Regénération*. Le secteur riverain de Toronto et ville durable, 1991).

La Commission a aussi mis au point un cadre général qui allie des éléments des lois sur l'évaluation environnementale avec l'aménagement traditionnel du territoire pour établir une approche de la planification de l'utilisation des sols basée sur l'écosystème. On en fait une description détaillée à la section 5.5. On applique actuellement ce cadre à plus de 60 projets dans toute la biorégion du Grand Toronto, qui regroupent des intervenants gouvernementaux et non gouvernementaux. Ces projets sont mis en oeuvre actuellement sous la direction de la Fiducie de régénération du secteur riverain, société d'État récemment établie par la province de l'Ontario pour poursuivre le travail de la Commission royale après l'expiration de son mandat original. En axant ses efforts sur la mise en oeuvre de projets dans la biorégion du Grand Toronto, la Fiducie de régénération du secteur riverain continue de bâtir des coalitions de nombreux intervenants pour qu'elles appuient le développement et l'application de l'approche de la planification de l'utilisation des terres basée sur les écosystèmes, tout en essayant, perfectionnant et développant davantage les concepts de la gestion et de la planification fondées sur les écosystèmes.

7.5.5 Projet de Société

Le Projet de Société a été mis sur pied en novembre 1992. Il s'agit d'un partenariat de gouvernements, de peuples autochtones, d'entreprises et d'organisations non gouvernementales qui se sont engagés à promouvoir la transition du Canada vers un avenir durable. Le Projet constitue un forum national où les secteurs et les particuliers peuvent créer des partenariats et parvenir à des consensus. Voici les principes directeurs du Projet :

- Le processus est conçu de façon à être transparent, inclusif et responsable.
- On encourage chaque partenaire et chaque secteur à déterminer sa contribution au développement durable et à en assumer la responsabilité.
- Le dialogue et la coopération entre les secteurs et les collectivités sont les éléments clés de la résolution de problèmes.
- Une vision et un accord partagés sur les changements clés des politiques, des institutions et des individus sont nécessaires pour assurer la transition vers le développement durable.
- La stratégie et l'action doivent être reliées entre elles et doivent faire fond sur les initiatives précédentes et en cours.
- La pratique du développement durable du Canada et sa contribution au développement durable mondial doivent être exemplaires.

Le Projet, qui regroupe des représentants de plus de 80 secteurs, y compris de sept ministères fédéraux et de six ministères provinciaux, a rédigé une ébauche d'une Stratégie nationale de développement viable pour le Canada (SNDV). Voici les éléments clés de l'approche décrite dans la SNDV :

- Définir une vision collective et des valeurs partagées relatives au développement durable.
- Élaborer un cadre stratégique qui prend appui sur les plans et initiatives fédéraux, provinciaux, sectoriels et locaux et qui les relie.
- Promouvoir les consensus et la négociation des questions et options clés entre les nombreux intervenants.
- Favoriser la compréhension du public, la volonté politique et les engagements sectoriels afin de mettre en oeuvre les changements nécessaires.

Depuis la création du Projet, ses partenaires ont pris plusieurs initiatives qui comprennent une analyse des questions et options visant à réduire le chevauchement des règlements entre les autorités compétentes et des règlements en double; la mise au point d'une trousse d'outils et d'information pour permettre aux groupes, aux collectivités et aux organisations d'élaborer leurs propres plans et stratégies de développement durable; et la communication, la sensibilisation du public et la diffusion pour préparer la modification à long terme des attitudes et des mesures, en mettant l'accent sur les jeunes. Le financement du Projet est assuré par un certain nombre d'intervenants gouvernementaux et non gouvernementaux.

7.5.6 Offices de protection de la nature

La province de l'Ontario a créé le cadre nécessaire à l'établissement d'offices de protection de la nature en 1946 dans sa Loi sur les offices de protection de la nature. Cette loi précise les trois concepts fondamentaux pour l'établissement de cette approche novatrice de la conservation et de la gestion des ressources :

- Initiative locale des municipalités de contribuer financièrement et de participer aux projets de gestion des ressources des offices de protection de la nature.
- Partage des frais entre la province et les municipalités membres participant aux projets des offices de protection de la nature.
- L'utilisation des bassins hydrographiques comme le fondement logique pour l'établissement de programmes rationnels et intégrés de gestion des ressources.

Les 38 offices de protection de la nature qui ont été créés depuis 1946 ont des tailles, des ressources et des activités différentes qui reflètent les circonstances régionales. Ils sont actifs dans plusieurs domaines, dont les suivants : diminution de l'érosion, éducation communautaire, gestion halieutique et de la faune, prévision des inondations, gestion forestière, examen des plans municipaux d'aménagement du territoire, préservation des zones naturelles, gestion du secteur riverain des Grands Lacs, contrôle de la qualité de l'eau, gestion des eaux d'orage urbaines et aménagement des secteurs riverains. Les offices de protection de la nature sont financés par la province et les municipalités participantes ainsi qu'à même les recettes provenant de la vente de billets aux installations d'éducation publique qu'ils exploitent. Les offices de protection de la nature ont des territoires limités par les frontières des bassins hydrographiques (les lignes qui séparent approximativement les différents bassins hydrographiques). Toutefois, certains représentent deux bassins hydrographiques distincts ou plus, comme c'est le cas de l'Organisme de conservation de la ville de Toronto et de ses environs (OCVTE).

Les offices de protection de la nature sont régis par des conseils dont la plupart des membres sont des conseillers municipaux élus d'administrations locales à l'intérieur des limites du bassin hydrographique. Cette structure permet aux offices de planifier et de mettre en oeuvre des projets qui dépassent les limites politiques traditionnelles, capacité qui est essentielle pour assurer la gestion efficace des ressources hydrauliques. En 1992, le Credit Valley Conservation Authority, en coopération avec le ministère de l'Environnement, le ministère des Ressources naturelles et le personnel des municipalités membres, a terminé la phase II de la stratégie de gestion hydraulique de Credit River. Il s'agit d'un plan à long terme visant la gestion des ressources environnementales du bassin hydrographique de la rivière Credit. La phase I, terminée en 1990, était axée sur les questions liées à la qualité de l'eau. La phase II représente une stratégie de gestion pratique, complète et environnementalement saine qui entraînera la mise au point de plans détaillés pour des sous-bassins hydrographiques. Un sous-bassin hydrographique est tout simplement une surface plus petite d'un bassin hydrographique, comme la zone dont les eaux se jettent dans un affluent de la principale rivière du bassin hydrographique. Les municipalités membres tiendront compte des plans établis pour le bassin et les sous-bassins lorsqu'ils prendront des décisions qui seront intégrées dans les plans officiels sur l'utilisation des sols. La phase II comprend des recommandations précises pour atténuer l'impact de l'urbanisation future dans le bassin hydrographique qui, selon les prévisions, devraient passer de 15 % de la superficie en 1992 à 35 à 40 % en 2011.

L'Organisme de conservation de la ville de Toronto et de ses environs a récemment gagné un prix international d'urbanisme de l'Association internationale des urbanistes pour son *Don River Watershed Regeneration Plan: Forty Steps to a New Don*. Le plan a été élaboré en 18 mois par un groupe de travail comprenant de nombreux intervenants, dont des citoyens et élus de dix administrations locales et trois municipalités régionales, le personnel de l'Organisme, des ministères provinciaux et des conseillers. On a aussi entrepris une vaste consultation publique dans les collectivités de tout le bassin hydrographique. Ces efforts se sont traduits par des plans détaillés pour la régénération dans chacun des sous-bassins hydrographiques et un large éventail d'autres mesures novatrices pour régénérer un des bassins hydrographiques les plus fortement urbanisés du Canada. On procède actuellement à l'établissement d'un nouveau conseil de régénération du bassin hydrographique de la rivière Don qui comprendra de nombreux intervenants chargés de mettre en oeuvre les recommandations, dont beaucoup exigeront un degré élevé de participation communautaire directe. On espère que le processus d'éducation et de responsabilisation communautaires portant sur les façons dont les activités influent positivement et négativement sur l'écosystème du bassin hydrographique de la rivière Don aura pour effet de commencer à bâtir dans les collectivités un fort sentiment d'intendance qui se traduira par un appui plus grand à l'égard des politiques favorisant le développement urbain durable.

«Nous ne pouvons pas faire de distinction entre le développement urbain durable, le développement national durable et le développement mondial durable. Le développement durable est réellement un nouveau paradigme qui aura un effet fondamental sur la vie des gens du Canada et du monde. Bien que le Canada ait incontestablement fait de grands progrès dans le domaine de la conservation, un grand nombre des éléments fondamentaux nécessaires ne sont pas encore en place. Certains mettront peut-être un autre vingt ans à apparaître et nécessiteront sans aucun doute des degrés de plus en plus élevés de coopération et d'engagement internationaux.»

Peter Padbury, Conseil canadien pour la coopération internationale, 1994.

CONCLUSION

Les Canadiens font face à plusieurs obstacles extrêmement complexes et interdépendants à l'établissement de villes écologiques, dont bon nombre présentent aussi des problèmes dans d'autres pays industrialisés. Les tendances actuelles des transports, de la consommation d'énergie et d'eau et de l'utilisation des sols montrent que l'impact écologique des principales régions urbaines du Canada continue de s'intensifier. Les niveaux de plus en plus élevés de pollution atmosphérique et de l'eau, la dépendance croissante des sources d'énergie non renouvelables, la diminution de la superficie des terres agricoles et naturelles pour la sécurité alimentaire et la biodiversité, les pénuries d'eau et le malaise social et économique général sont tous des symptômes de développement non durable qui empireront à court terme. Si les tendances actuelles au développement urbain non durable se poursuivent à long terme, ils finiront par amener une diminution fondamentale et possiblement irréversible de la qualité globale de vie des Canadiens urbains. Pour inverser les tendances actuelles, les citoyens du Canada doivent être sensibilisés davantage aux liens entre leurs activités quotidiennes et les écosystèmes locaux, régionaux et mondiaux. Il faut donner aux individus des occasions abordables et commodes d'apporter des changements. Enfin, un leadership gouvernemental est aussi nécessaire dans plusieurs domaines essentiels pour mieux promouvoir le développement urbain durable.

Le gouvernement et de nombreuses organisations non gouvernementales ont déjà fait des progrès considérables pour préparer la voie au développement urbain durable. Leurs efforts sont beaucoup plus nombreux que les initiatives, programmes, politiques et stratégies que nous décrivons brièvement dans l'aperçu national. Les municipalités de toutes les régions du Canada ont aussi commencé à agir sur les questions liées au développement urbain durable au moyen d'un large éventail de programmes et de politiques. Les comités interministériels sur l'environnement, les mesures de conservation d'eau et d'économie d'énergie, la planification basée sur les écosystèmes, les initiatives en matière de logement abordable et l'éducation publique par des rapports sur l'état de l'environnement sont tous des initiatives clés qui montrent qu'on fait des progrès. Avec la multiplication de ces initiatives, les municipalités et les collectivités pourraient bien tirer des avantages économiques, environnementaux et sociaux considérables des progrès vers le développement urbain durable.

Il faut cerner avec précision la nature des valeurs et croyances qui agissent comme des obstacles à la mise en oeuvre de politiques bénéfiques, sur les plans économique et environnemental, dans les domaines de la gestion des ressources hydrauliques, de la réduction des déchets et de la densification urbaine, en plus d'élaborer des stratégies complètes qui permettront d'amorcer le processus de modification de ces croyances. Inversement, les valeurs et croyances à l'appui du développement durable devraient être cernées et encouragées. À cet égard, l'utilisation accrue et le perfectionnement des rapports locaux, provinciaux et fédéraux sur l'état de l'environnement au Canada sont une tendance positive.

Les tables rondes locales, les groupes pour les communautés en santé et d'autres organisations promettent de jouer un rôle permanent clé dans les efforts pour attirer l'attention des hommes politiques et des membres de la collectivité locale sur la nécessité de progresser vers le développement urbain durable. La tendance de plus en plus marquée des collectivités de toutes les régions du Canada à relever le défi que présente le développement urbain durable par des initiatives de planification locale regroupant de nombreux intervenants et par une action directe est un signe prometteur. On évalue l'efficacité réelle des exercices de planification stratégique d'après leur capacité de rallier la volonté politique et sociale et les ressources nécessaires pour mettre en oeuvre les recommandations. Le leadership municipal continuera d'être une composante vitale dans la réussite future de ces initiatives. L'application des directives générales pour la prise de décisions par consensus décrite à la section 5 pourrait être d'une aide inestimable pour les groupes de planification stratégique au moment de la mise en oeuvre.

Pour parvenir au développement urbain durable, les individus, tous les ordres de gouvernement, le secteur privé et les organisations non gouvernementales doivent fournir des efforts constants. Pour réellement progresser, il faudra trouver de nouveaux moyens de promouvoir la coopération et l'intégration institutionnelles et renforcer et perfectionner les mécanismes d'intégration existants. Il faudra continuer d'appuyer les collectivités individuelles et les régions urbaines pour qu'elles mettent au point des solutions qui reflètent leurs traditions particulières ainsi que les besoins existants et futurs. Il est improbable que les solutions toute faites aux défis complexes et interdépendants du développement urbain durable puissent convenir aux différentes circonstances sociales, économiques et environnementales des régions urbaines du Canada. Toutefois, on pourrait arriver à mieux comprendre l'impact des tendances actuelles de l'aménagement urbain sur le développement durable au moyen de réseaux de partage d'information sur les histoires de réussite dans les régions urbaines du Canada et la collectivité internationale.

L'aperçu national a décrit des outils de politique novateurs que les individus et les organisations peuvent utiliser dans leurs efforts continus pour promouvoir le développement urbain durable au Canada et à l'étranger. Toutefois, il n'en demeure pas moins un besoin définitif de travailler à la mise en oeuvre et au perfectionnement d'un certain nombre des outils de politique et stratégies novateurs mentionnés dans la section 5. De façon précise, l'application du concept de l'empreinte écologique ou de la capacité limite usurpée devrait servir à mettre à l'essai un large éventail d'applications municipales afin de mieux évaluer comment cet outil pourrait être utilisé pour accroître les mesures favorisant le développement urbain durable. Par exemple, on pourrait s'en servir pour évaluer l'impact écologique relatif de différentes politiques d'utilisation des sols qu'envisage un plan directeur municipal, ce qui donnerait aux représentants élus de l'information qui intègre le développement durable dans le processus décisionnel.

Toutefois, les municipalités du Canada ne peuvent pas s'attaquer toute seules à un grand nombre des obstacles fondamentaux au développement durable. La détermination de la nature et de la portée exactes des mesures fiscales et des dépenses provinciales et fédérales qui servent de frein à la promotion du développement urbain durable pourrait aider les municipalités à élaborer et mettre en oeuvre des mesures qui favorisent, par exemple, l'utilisation accrue des transports en commun. Il y aurait lieu d'évaluer l'impact de la taxation et de la production de recettes municipales sur le développement urbain durable, notamment dans les domaines de la planification de l'utilisation des sols et de l'aménagement. Les occasions de réaliser des économies considérables dans les domaines de la conservation d'eau et de l'efficacité énergétique promettent d'inciter tous les intervenants à faire d'autres progrès dans ces domaines.

Au niveau provincial, le cadre législatif des institutions locales de gestion des affaires publiques devrait être évalué pour maximiser la capacité des institutions municipales de réagir aux dimensions sociales, économiques et écologiques corrélées du développement durable et de réduire les coûts. Cela aiderait à attirer l'attention sur le rôle important des cadres institutionnels dans les efforts pour promouvoir ou empêcher le développement durable et aiderait à perfectionner les concepts servant à l'évaluation et à l'élaboration de formes viables de gestion publique. Les gouvernements provinciaux devraient évaluer leurs structures bureaucratiques en vue d'améliorer le cadre institutionnel d'une façon qui reflète la nature intégrée du développement durable. À l'échelle fédérale, il se peut que le Commissaire à l'environnement et au développement durable, poste récemment créé, relève ce défi. L'application du cadre pour l'élaboration de rapports sur l'état des institutions, décrit à la section 5, pourrait servir de point de départ à ces efforts. Il faut examiner le type de structures qui permet de mieux se concentrer sur les moyens d'assurer le développement urbain durable.

Le concept des villes écologiques met tous les Canadiens au défi de multiplier leurs efforts à l'appui du développement urbain durable, tant au travail que pendant leurs loisirs. En évitant la prise de mesures rigoureuses qui s'attaquent à l'origine des obstacles au développement urbain durable, on augmente les risques que les citoyens futurs aient de plus en plus de difficulté à vivre dans les collectivités saines et viables, de la même façon qu'on mine davantage la capacité des gouvernements d'assurer des services en retardant les mesures nécessaires pour freiner la croissance de la dette du Canada. Bien que la plupart des tendances actuelles au Canada aillent à l'encontre du développement urbain durable, les efforts pour promouvoir l'établissement de communautés saines et soutenables ont considérablement augmenté ces dernières années et

continueront probablement de se multiplier, en grande partie en réaction contre les nombreux résultats négatifs qui découlent du développement non durable. Ces efforts sont essentiels pour inculquer les valeurs et accumuler les connaissances et les compétences nécessaires pour entamer le difficile processus qui consiste à supprimer les obstacles fondamentaux aux progrès durables vers la création de villes écologiques.

ANNEXE I

PROCESSUS D'ÉLABORATION DE L'APERÇU NATIONAL MÉTHODOLOGIE, PARTICIPANTS ET QUESTIONS D'ENTREVUE

- Un atelier a eu lieu à Winnipeg, au Manitoba, en juin 1994. Il regroupait des participants de municipalités de toutes les régions du Canada qui ont discuté de questions particulières liées à l'établissement de villes écologiques.
- On a interrogé, en personne ou par téléphone, environ vingt-cinq participants clés de diverses organisations pour obtenir leurs commentaires sur les obstacles et les possibilités qui se présentent aux Canadiens dans l'établissement de villes écologiques. On a demandé à plusieurs de ces participants d'examiner et de commenter le projet de ce document.
- On a fait un examen de la documentation sur les questions et initiatives en matière de politique urbaine liées à l'amélioration du caractère écologique du développement urbain.
- L'annexe I contient une liste des participants à l'atelier, des personnes interrogées et des questions posées pendant chaque entrevue.

Participants à l'atelier sur les villes écologiques

Lonny Holland, conseiller municipal, ville de Halifax (Nouvelle-Écosse)

Randy Strolioff, coordonnateur des programmes énergétiques, ville de Regina (Saskatchewan)

Bob Bowes, maire de Surrey (Colombie-Britannique)

Doug Lychak, directeur général, Surrey (Colombie-Britannique)

Mike Facey, directeur des relations intergouvernementales, ville de Calgary (Alberta)

Roger Mareschal, conseiller, ville d'Aylmer (Québec)

Peter Spurr, agent principal, Société canadienne d'hypothèques et de logement

Michael Roche, directeur des politiques et des programmes, FCM

Brock Carlton, directeur de la formation et de la recherche, Bureau international de la FCM

Charlene Lambert, analyste principale des politiques, FCM

Personnes interrogées

David Bennett, directeur de la santé, de la sécurité et de l'environnement, Congrès du Travail du Canada

Phil Ferguson, directeur général, L'Institut urbain du Canada

Bill B. Campbell, planificateur principal, ville de Halifax (Nouvelle-Écosse)

Richard Dion, président, Pluram International

Pat MacKenzie, conseiller municipal, ville d'Edmonton (Alberta)

Anna Hercz, analyste principale, politiques, ville d'Ottawa (Ontario)

Ken Cameron, directeur, District régional de Vancouver

Carmen Drouin, analyste principale, Bureau fédéral d'examen des évaluations environnementales

David Neufeld, coordonnateur des questions environnementales, ministère du Logement de l'Ontario

Mark Bekkering, analyste principal des politiques, municipalité régionale de Hamilton-Wentworth

Rozlyne Mitchell, présidente, Sustainable Communities Task Force, British Columbia Round Table on the Environment and the Economy

Dave Reynolds, coordonnateur des questions environnementales, municipalité de Calgary (Alberta)

Jerry Beausoleil et Lawrence Sinclair, ministère des Finances

Garth Bangay, directeur général, Conservation des écosystèmes, Environnement Canada

Breda Nicholas, coordonnatrice principale de programme, Initiative éco-communautaire, ministère de l'Environnement et de l'Énergie de l'Ontario

David Crombie, commissaire, Fiducie de régénération du secteur riverain

Carl Hrenchuk et Sheldon McLeod, Conseil canadien des ministres de l'Environnement

Ron Nielson, coordonnateur des politiques; Ken Olgilvie, coordonnateur général; Patrice Côté, rédacteur en chef; Elaine Hardy, adjointe diplômée; Cathy deRubeis, adjointe diplômée, Table ronde de l'Ontario sur l'environnement et le l'économie

David Marshall, directeur de programme, Fraser Basin Management Board

Bill Ashton, directeur de la recherche, programme d'études sur le milieu rural et les petites villes, Mount Allison University

Jeb Brugmann, secrétaire général, Conseil international pour les initiatives écologiques communales

Wayne Bond, coordonnateur des écozones urbaines, Direction générale de l'état de l'environnement, Environnement Canada

Chris Fillingham, président, conseil mixte sur la construction, Institut canadien d'aménagement urbain; directeur, Dunlop Farrow Architects

Ray Tomalty, étudiant au niveau du doctorat, University of Waterloo

Mark Roseland, School of Resource Management and Environmental Management, Simon Fraser University

Mathis Wackernagel, Centre for Human Settlements, University of British Columbia, Task Force on Healthy and Sustainable Communities

Bill Granger, président, Organisme de conservation de la ville de Toronto et de ses environs

Peter Padbury, coordonnateur du programme du développement durable, Conseil canadien pour la coopération internationale

Richard Gilbert, consultant

Les opinions exprimées dans l'aperçu national ne sont pas forcément celles de tous les participants ni des organisations qu'ils représentent, à moins d'avis contraire.

Questions d'entrevue

1. À votre avis, quelles sont les questions environnementales, au sens le plus large du terme, les plus graves auxquelles les villes canadiennes font face actuellement?
2. Selon vous, quels sont les obstacles fondamentaux à la réalisation du but à long terme qu'est l'établissement de villes écologiques, définies comme des établissements humains qui ne minent pas le capital naturel (air, sol, eau et ressources renouvelables) des environnements locaux, régionaux et mondiaux, et pourquoi?
3. Quelles suggestions feriez-vous pour surmonter ces obstacles?
4. Connaissez-vous des études de cas d'initiatives canadiennes visant l'atteinte d'un développement urbain durable ayant connu du succès (comme des politiques, des stratégies ou des pratiques novatrices) qui, selon vous, sauraient intéresser d'autres pays membres de l'OCDE? Pourquoi présentent-elles un intérêt?
5. On mentionne souvent le blocage institutionnel dans la documentation internationale comme un obstacle au développement urbain durable. Connaissez-vous des exemples de politiques et de programmes novateurs qui visent de façon précise à promouvoir une façon d'aborder le développement urbain durable qui favorise davantage l'intégration?
6. Quelles mesures le gouvernement fédéral devrait-il prendre, le cas échéant, pour améliorer la capacité des régions urbaines de se développer de façon plus écologique? Et que devraient faire les provinces?
7. Si une réorganisation institutionnelle est nécessaire pour atteindre le développement durable, quelle forme cette réorganisation devrait-elle prendre, et pourquoi?
8. Selon vous, quel rôle le secteur privé et les organisations non gouvernementales pourraient-ils jouer?

9. Dans quelle mesure la participation du public au processus de progression vers des villes canadiennes pleinement écologiques est-elle importante, et pourquoi? Le public participe-t-il assez ou trop aux processus décisionnels des gouvernements?
10. Quels sont les principaux facteurs sociaux ou conditions qui influent sur la capacité d'une ville de progresser vers le développement durable?
11. Comment pourrait-on modifier le système actuel de transferts entre le gouvernement fédéral, les provinces et les municipalités pour améliorer le rendement environnemental au niveau local?
12. Quelles sont les principales tendances mondiales ou nationales, le cas échéant, qui influent sur la capacité d'une ville de progresser vers un développement durable?
13. Quel rôle futur les maisons d'enseignement et instituts de recherche pourraient-ils jouer pour promouvoir l'éducation publique en vue d'un développement urbain durable?
14. Pouvez-vous recommander d'autres personnes-ressources ou documents qui faciliteraient l'élaboration de l'aperçu national du Canada?

Questions détaillées

1. Dans quelle mesure la méthode de gestion municipale basée sur les écosystèmes (telle que décrite, par exemple, par le Conseil international pour les initiatives écologiques communales, soit une méthode de gestion qui traite les établissements humains comme des écosystèmes en soi) est-elle importante?
2. Dans quelle mesure est-il important que nous mesurions nos progrès ou l'absence de progrès vers un développement urbain durable? Les rapports locaux sur l'état de l'environnement sont-ils suffisants ou avons-nous besoin d'une mesure plus détaillée des progrès d'une ville vers le développement durable?
3. A-t-on besoin d'un ensemble national ou municipal de normes ou d'indicateurs qui peuvent servir à mesurer le développement urbain durable?
4. Le processus d'évaluation de l'impact environnemental a-t-il un rôle à jouer pour aider les villes à se développer de façon durable?
5. Quels sont les effets de la structure fiscale actuelle sur le développement urbain durable, notamment au niveau des administrations locales?
6. Croyez-vous que la prise de décisions par consensus a un rôle à jouer comme outil pour aider à atteindre un développement urbain durable au Canada?

ANNEXE II

LISTE DES PERSONNES-RESSOURCES DES TABLES RONDES CANADIENNES ET DU RÉSEAU CANADIEN DES COMMUNAUTÉS EN SANTÉ

TABLES RONDES NATIONALES ET PROVINCIALES

<p>Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie 1, rue Nicholas, pièce 1500 Ottawa (Ontario) K1N 7B7 Ronald Doering Directeur général Tél. : (613) 992-7189 Télé. : (613) 992-7385</p>	<p>Newfoundland and Labrador Round Table on the Environment and the Economy Immeuble de la Confédération West Block, C.P. 8700 St. John's (Terre-Neuve) A1B 4J6 Tom Graham Director of Policy and Planning Tél. : (709) 729-0027 Tél. : (709) 729-0030 Télé. : (709) 729-1930</p>	<p>Yukon Round Table on the Environment and the Economy Gouvernement du Yukon C.P. 2703 Whitehorse (Yukon) Y1A 2C6 Ken Carradine Tél. : (413) 667-5939 Télé. : (403) 668-4936</p>
<p>Table ronde sur l'environnement et l'économie du Manitoba Développement durable Coordination 305-155, rue Carlton Winnipeg (Manitoba) R3C 3H8 Bob Sopuck Directeur général Tél. : (204) 945-1124 Télé. : (204) 945-0090</p>	<p>Table ronde de l'Ontario sur l'environnement et l'économie 1, rue Dundas Ouest Pièce 2502, C.P. 4 Toronto (Ontario) M5G 1Z3 Ken Ogilvie Directeur général Tél. : (416) 327-2032</p>	<p>Table ronde du Nouveau-Brunswick sur l'environnement et l'économie Ministère de l'Environnement C.P. 6000 Frédéricton (Nouveau-Brunswick) E3B 5H1 David Besner Directeur général Tél. : (506) 453-3703 Télé. : (506) 453-2265</p>
<p>Nova Scotia Round Table on the Environment and the Economy 5151, chemin Terminal C.P. 2107 Halifax (Nouvelle-Écosse) B3J 3B7 Dr. Chang Lin Tél. : (902) 424-6346 Tél. : (902) 424-5300 Télé. : (902) 424-0503</p>	<p>P.E.I. Round Table on the Environment and the Economy a/s Department of Environmental Resources C.P. 2000 Charlottetown (Î.-P.-É.) C1A 7N8 André Lavoie Tél. : (902) 368-5032</p>	<p>NorthWest Territories Round Table on the Environment and the Economy Department of Renewable Resources Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest C.P. 1320 Yellowknife (T.N.-O.) X1A 2L9 Tél. : (403) 920-8768 Télé. : (403) 873-0114</p>
<p>Saskatchewan Round Table on the Environment and the Economy Strategic Planning Branch Saskatchewan Environment & Public Safety Édifice Walter Scott 3085, rue Albert, pièce 218 Regina (Saskatchewan) S4S 0B1 Tél. : (306) 787-1348 Télé. : (306) 787-0197</p>	<p>Table ronde québécoise sur l'environnement et l'économie Secrétariat à la Table ronde québécoise sur l'environnement et l'économie 3900, rue de Marly, C.P. 64 6^e étage Sainte-Foy (Québec) G1X 4E4 Tél. : (418) 643-7860 Télé. : (418) 643-7812</p>	

COLOMBIE-BRITANNIQUE : PERSONNES-RESSOURCES DES TABLES RONDES LOCALES

Anahim Lake Round Table Mike Holte Tél. : (604) 742-3541	Howe Sound Round Table Shirly Carter Tél. : (604) 986-4566	North Columbia Resource Council Loni Parker Tél. : (604) 837-5454	Skeena Round Table Len Vanderstar Tél. : (604) 847-6336
Boundary Round Table Ron Liddle Tél. : (604) 447-9263	Kamloops Land & Resources Management Plan Joyce Wiggins Tél. : (604) 523-9955	Peachland Voters Association Loni Parker Tél. : (604) 837-5454	Slocan Valley Pilot Project Hans Fuhrmann Tél. : (604) 226-7316
Buckley Valley Community Resource Board Tim Toman Tél. : (604) 847-2159	Kelowna Federation of Residents Association Tom Rothery Tél. : (604) 746-4489	Penticton Grassroots Group Tim Wood Tél. : (604) 492-3043	South Kalum Community Resource Board Gerry Bloomer Tél. : (604) 639-9400
Capital Regional District Round Table Kenton Dryburgh Tél. : (604) 338-3764	Kelowna Grassroots Group Robert Hobson Tél. : (604) 291-5850	Pitt Meadows Round Table Ken Weisner Tél. : (604) 465-2413	South Surrey/White Rock Round Table Margaret Landucci Tél. : (604) 531-0579
Comox Valley Community Round Table Jeremy Triggs Tél. : (604) 339-5633	Kimberly Sustainable Communities Project Kathryn Kuczperpa Tél. : (604) 427-4229	Prince George Land and Resource Management Program Jeff Burrows Tél. : (604) 565-6814	Sunshine Coast Resource Council Barry Janyk Tél. : (604) 885-4747
Comox Valley Environment Council Don Woodcock Tél. : (604) 338-1970	Kingfisher Local Round Table Brad Clarke Tél. : (604) 838-6326	Richmond Advisory Committee Brent Zaharia Tél. : (604) 276-4047	The Rivers Committee Prince George Al Demers Tél. : (604) 561-4231
Cowichan Visions Round Table Greg Goodwin Tél. : (604) 387-0279	Kispiox/Lakes Land and Resource Management Tan Calhoun Tél. : (604) 847-7505	Robson Land and Resource Management Program Gordon Carson Tél. : (604) 566-4628	Vanderhoof Land and Resource Management Program Dave Borth Tél. : (604) 567-6363
Creston Valley Community Project Lorne Eckersley Tél. : (604) 428-2994	Ladysmith/Nanaimo Round Table Bob Boxwell Tél. : (604) 758-7777	Salmon Arm Round Table Bert Parke Tél. : (604) 955-2344	West Arm Land Use Forum Akawashi Tél. : (604) 352-9600
Dawson Creek Land & Resource Management Program Stan Gripich Tél. : (604) 784-2350	Nahatlatch Project Phillip Campbell Tél. : (604) 867-9211	Salmon River Watershed Round Table Dorothy Argent Tél. : (604) 832-0153	Williams Lake River Valley Project Eric Gunderson Tél. : (604) 398-4250
Fort St. James Land and Resource Management Program Earl Wilson Tél. : (604) 996-5261	Nicola Watershed Round Table Mil Juricic Tél. : (604) 378-6670	Saltspring Community Round Table Sheila Harrington Tél. : (604) 537-9971	

MANITOBA : PERSONNES-RESSOURCES DES TABLES RONDES LOCALES

<p>Personne-ressource provinciale Ministère du Développement rural Mark Boreski Tél. : (204) 945-3186</p>	<p>Hamiota Round Table on Community Development & Enhancement Ed Brethour Tél. : (204) 764-2442</p>	<p>Rapid City Community Round Table Bob Tinkess Tél. : (204) 826-2679</p>	<p>Southeast Angle Community Corporation Round Table Len Friesen Tél. : (203) 437-2552</p>
<p>Altona Community Round Table Jake Sawatzky Tél. : (204) 324-6468</p>	<p>Healthy Flin Flon Dr. Graham Craig Flin Flon City Hall Flin Flon R8A 1M6</p>	<p>Reston & Area Economic Development Committee Myles Van Damme Tél. : (204) 877-3713 Tél. : (204) 877-3561</p>	<p>Table ronde de Ste-Agathe Albert Dumesnil 352, rue Main St-Adolphe R5A 1B9</p>
<p>Arborg Area Round Table Rob Fridfinson Tél. : (204) 376-2342</p>	<p>Table ronde communautaire de la municipalité de La Broquerie Barry MacNeil Tél. : (204) 424-5448</p>	<p>Reynolds-Whitemouth Round Table Rita Bell C.P. 248 Whitemouth R0E 2G0</p>	<p>Comité de développement économique de St-Georges Ginette Vincent C.P. 11 St-Georges R0E 1V0</p>
<p>Armstrong Round Table Leonard Evanchyshin Tél. : (204) 278-3377</p>	<p>LGD of Grahamdale Round Table Tracy Filion C.P. 160 Moosehorn R0C 2E0</p>	<p>Riverton-Bifrost Community Round Table Keith Eliason C.P. 250 Riverton R0C 2R0</p>	<p>Table ronde communautaire de Ste-Anne et du district Norman Dupas a/s Village de Ste-Anne C.P. 1150 Ste-Anne R0A 1R0</p>
<p>Birtle & Area Round Table Gordon Bulock Glen Hodgson Town of Birtle Glen Hodgson C.P. 57, Birtle R0M 0C0</p>	<p>Lord Selkirk Community Adjustment Committee Gail Halliwell 221, rue Mercy Selkirk R1A 2C8</p>	<p>Roblin Community Round Table Lloyd Pier Tél. : (204) 937-2156</p>	<p>The Stonewall Round Table Ross Thompson Town of Stonewall C.P. 250, 337, rue Main Stonewall R0C 2Z0</p>
<p>Carman-Dufferin Community Ron Funk C.P. 160 Carman R0G 0J0</p>	<p>McCreary Round Table Mildred Allen Tél. : (204) 835-2591</p>	<p>Rock Lake Round Table Doug Cavers C.P. 310 Crystal City R0K 0N0</p>	<p>Turtle River Economic Development Round Table Eric Altenberg Tél. : (204) 447-2275</p>
<p>Cartier Round Table Aurèle Rémillard C.P. 117, Élie R0H 0H0</p>	<p>Manitou Round Table Jacalyn Clayton Tél. : (204) 242-2515</p>	<p>Rosburn Economic Development Committee Nick Lysyshin Tél. : (204) 859-2134</p>	<p>Treherne - South Norfolk Round Table Ray Timmerman Barry Nunn C.P. 344 Treherne R0G 2V0</p>

MANITOBA : PERSONNES-RESSOURCES DES TABLES RONDES LOCALES (SUITE)

<p>Churchill Tree Line Round Table William Erickson C.P. 459, Churchill R0B 0E0</p>	<p>Melita & Area Economic Development Committee Ron Nestibo C.P. 666 Melita R0M 1L0</p>	<p>Shoal Lake Round Table Bill Lewyky Tél. : (204) 759-2484</p>	<p>Virден & District Round Table Rick Plaisier Tél. : (204) 748-1932</p>
<p>Comité de développement communautaire de Notre-Dame-de-Lourdes Pierre Marcon Notre-Dame-de-Lourdes R0G 1M0</p>	<p>Minnedosa and District Round Table Gord Thompson Tél. : (204) 874-2167</p>	<p>Southpark Community Round Table Bev Turnbull Tél. : (204) 636-2925</p>	<p>Wawanesa & District Round Table Warren Ellis Village of Wawanesa C.P. 278 Wawanesa R0K 1G0</p>
<p>Dauphin Community Round Table Jim Puffalt Tél. : (204) 638-3938</p>	<p>Table ronde Montcalm Phillipe Sabourin Tél. : (204) 758-3512</p>	<p>Table ronde de St-Pierre René Desharnais Tél. : (204) 433-7623</p>	<p>White School Round Table John Ross C.P. 10 Killarney R0K 1G0</p>
<p>Del-Win Round Table Lionel Laval Tél. : (204) 747-2148</p>	<p>Morris Into the 90's Round Table Dale Rempel Tél. : (204) 746-2531</p>	<p>Stoney Mountain Round Table Jim Ward C.P. 902 Stoney Mtn. R0C 2Z0</p>	<p>Winkler & District Round Table John Krahn Tél. : (204) 325-9524</p>
<p>Gilbert Plains Economic Development Board Dave Duncan Tél. : (204) 548-2673</p>	<p>Neepawa and Area Round Table Jim Pollock Neepawa R0J 1H0</p>	<p>Swan Valley Round Table (aucun nom de personne-ressource) C.P. 28 Morris R0G 1K0</p>	<p>Winnipegosis & District Community Round Table Ed Loewen Village of Winnipegosis C.P. 370 Winnipegosis R0L 2G0</p>
<p>Gimli and District Community Development Round Table Ross Forfar, C.P. 88 Gimli R0C 1B0</p>	<p>North Cypruss/Carberry Gary Sallows Tél. : (204) 834-2011</p>	<p>Somerset-Lorne Round Table Margaret Lussier Village of Somerset C.P. 187, 293 Carlton Somerset R0G 2L0</p>	
<p>Glenboro Community Round Table Charlotte Oleson C.P. 219 Glenboro R0K 0X0</p>	<p>North Norfolk/Macgregor Community Round Table Dan Sawatzky C.P. 22, Bagot R0H 0E0</p>	<p>Souris River Round Table Edgar Mammernister Tél. : (204) 776-2133</p>	
<p>Grandview & District Promotions Larry Bohanovich Tél. : (204) 546-2330 Marie Mitchell Tél. : (204) 546-2667</p>	<p>Pinawa Economic Development Advisory Board Carol Edwards Tél. : (204) 753-2331</p>	<p>Strathclair & Area Round Table Debby Lee Tél. : (204) 365-2196</p>	

ONTARIO : PERSONNES-RESSOURCES DES TABLES RONDES LOCALES

<p>Clifford Maynes The Peterborough Committee on Sustainable Development 4, rue Knox Peterborough (Ontario) K9H 2A8 Tél. et Téléc. : (705) 745-3521</p>	<p>Gerry McCartney Directeur général Chambre de commerce Co-prés. Sarnia-Lambton Round Table 224, rue Vidal Nord Sarnia (Ontario) N7T 5Y3 Tél. : (519) 336-2400 Téléc. : (519) 336-2085</p>	<p>Guelph Round Table C.P. 2905 Eaton Centre Post Office 55, rue Wyndham Nord Guelph (Ontario) N1H 8J4 Karen Fabridge Co-présidente</p>	<p>Bob Korol Department of Civil Engineering McMaster University Hamilton (Ontario) Tél. : (905) 525-9140 (24847)</p>
<p>M. Tom Campbell Prés. intérimaire Haldimand-Norfolk Round Table on the Environment & the Economy 348, rue Norfolk Sud Simcoe (Ontario) N3Y 2W9 Tél. : (519) 426-3387 Téléc. : (519) 428-0835</p>	<p>Jack Christie Président R.R. no 4 Picton (Ontario) K0K 2T0 Tél. et Téléc. : (613) 476-1137</p>	<p>Professeur Bob Rogers Président Table ronde de Sudbury sur la santé, l'économie et l'environnement École de l'activité physique Université Laurentienne Sudbury (Ontario) P3E 2C6 Tél. : (705) 675-1151 (1014) Téléc. : (705) 675-4845</p>	<p>Donald R. Marshall Président Muskoka Round Table on the Environment & Economy R.R. no 1 Utterson (Ontario) P0B 1M0 Tél. : (705) 769-3180 Téléc. : (705) 769-3142 Cell. : (705) 645-0580</p>
<p>M. Sandy Levin 380, rue Wellington C.P. 23015 London (Ontario) N6A 5N9 Tél. : (519) 645-2845</p>	<p>M. Mike Jorna Président Stratford Round Table on the Environment & the Economy 169, prom. Freeland Stratford (Ontario) N4Z 1H2 Tél. : (519) 271-4500 Téléc. : (519) 273-711</p>	<p>Catherine Fletcher Tél. : (519) 438-6192</p> <p>Jim Braidwood Tél. : (519) 646-6100</p> <p>London Round Table on the Environment & the Economy</p>	<p>Dr. Graham Knowles Président The Guelph Round Table on the Environ- ment and the Economy 20, rue Blair Tél. : (519) 824-3280 Tél. : (519) 843-5156 Téléc. : (519) 824-0755</p>
<p>George Neufeld président GREENPRINT : Table ronde pour l'environ- nement de la région d'Ottawa-Carleton a/s Bronson Consulting 350, rue Sparks Pièce 610 Ottawa (Ontario) K1R 7S8 Tél. : (613) 787-2000 Téléc. : (613) 787-2011</p>	<p>Stephen Gormley Urbaniste a/s City of Vaughan Planning Dep't 2141, prom. Major Mackenzie Vaughan (Ontario) L6A 1T1 Tél. : (416) 832-8565 Téléc. : (416) 832-6080</p>	<p>Dr. Gordon Edwards président The Round Table on Environment in Owen Sound & Area 970, 2^e Avenue Est Owen Sound (Ontario) N4K 2H6 Tél. : (519) 376-7915 Téléc. : (519) 376-5936 376-2121 Téléavertisseur 546 (Hôpital) (519) 794-2018</p>	

SASKATCHEWAN : PERSONNES-RESSOURCES DES TABLES RONDES LOCALES

<p>Linda Pipke Mid-Lakes Community Coalition Tél. : (306) 567-2885</p>	<p>Diane Wright Estevan & Area Committee Tél. : (306) 634-1880</p>	<p>Catherine Hynes Creighton-Denare Beach Regional Development Corporation Tél. : (306) 688-3538</p>	
--	--	--	--

PERSONNES-RESSOURCES DU RÉSEAU CANADIEN DES COMMUNAUTÉS EN SANTÉ

PERSONNES-RESSOURCES DES PROVINCES

<p>Stephen Jewczyk City of Mount Pearl 3, rue Centennial Mount Pearl (Terre-Neuve) A1N 2C2 Tél. : (709) 748-1029 Télé. : (709) 368-4101</p>	<p>Réal Lacombe Réseau québécois de villes et villages en santé 1050, chemin Ste Foy Québec (Québec) G1S 4L8 Tél. : (418) 682-7959 Télé. : (418) 682-7925</p>	<p>Barbara Mathur a/s College of Nursing University of Saskatchewan Saskatoon (Saskatchewan) S7N 0W0 Tél. : (306) 966-6237 Télé. : (306) 966-8718</p>
<p>Jack Locke Healthy Calgary 200-1010, 1ère Rue Sud-Ouest Calgary (Alberta) T2R 1K4 Tél. : (403) 234-9602 Télé. : (403) 265-2458</p>	<p>Marcia Nozick 1464, croissant Wellington Winnipeg (Manitoba) R3N 0B6 Tél. : (204) 489-2452 Télé. : (204) 489-2452</p>	<p>Barbara Berry B.C. Healthy Communities Network 2182, 12e Avenue Ouest pièce 101 Vancouver (Colombie-Britannique) V6K 2N4 Tél. : (604) 731-4970 Télé. : (604) 731-5965</p>
<p>Margaree Edwards Ontario Healthy Community Network 1350, promenade Hawthorne Peterborough (Ontario) K9J 7E8 Tél. : (705) 745-5864 Télé. : (705) 740-9573</p>	<p>Donna L. Smith Department of Health - Atlantic Health Unit 46, rue Portland, pièce 407 Dartmouth (Nouvelle-Écosse) B2Y 1H4 Tél. : (902) 424-5460 Télé. : (902) 424-0542</p>	

PARTICIPANTS AU RÉSEAU CANADIEN DES COMMUNAUTÉS EN SANTÉ

COLOMBIE-BRITANNIQUE

Agassiz	Fort Nelson	New Aiyansh	Salmon Arm
Armstrong	Fort St. James	North Vancouver	Sidney
Ashcroft	Fort St. John	Oliver	Smithers
Atlin	Gitwinksihlkw	Osoyoos	Sooke
Bowen Island	Gold River	Parksville	Sparkwood
Burnaby	Granisle	Parson	Squamish
Burns Lake	Hagensbord	Peachland	Stewart
Campbell River	Hazelton	Pemberton	Summerland
Castlegar	Hope	Pitt Meadows	Surrey
Chase	Houston	Port Alberni	Tsawassen
Chemainus	Hudson's Hope	Port Clements	Terrace
Chilliwack	Kamloops	Port Hardy	Tumbler Ridge
Clearbrook	Keremeos	Port Moody	Valemount
Clearwater	Kimberley	Port Renfrew	Vancouver
Coquitlam	Kitimat	Pouce Coupe	Vanderhoof
Courtenay	Ladysmith	Powell River	Vernon
Cranbrook	Lillooett	Prince George	Waglisia
Dawson Creek	Mackenzie	Prince Rupert	Victoria
Delta	Maple Ridge	Princeton	Whistler
Dog Creek	McBride	Quanthiaski Cove	White Rock
Duncan	Merritt	Quesnel	Williams Lake
Elkford	Mission	Revelstoke	
Fernie	Nanaimo	Richmond	

MANITOBA

Brandon
 Churchill
 Cranberry Portage
 Gillam
 Gimli
 Leaf Rapids
 Portage La Prairie
 Snow Lake
 Souris
 The Pas
 Thompson

NOUVELLE-ÉCOSSE

Dartmouth
 Lunenburg
 Parrsborough

NOUVEAU-BRUNSWICK

Bathurst
 Campbellton
 Chipman
 Fredericton
 Moncton
 Sackville
 Saint John

ONTARIO

* mise à jour en cours

QUÉBEC

Ascot
 Baie Comeau
 Beauceville
 Beaumont
 Beauport
 Bois-des-Fillions
 Breakeville
 Cabano
 Chateaugay
 Contrecoeur
 Degelis
 Dolbeau
 Dorion
 Fermont
 Gallix
 Gatineau
 Girardville
 Granby
 Grande Entree
 Grand Vallee
 Grantham
 Grenville
 Hull

Jonquière
 Kirkland
 Lac Etchemin
 Lachine
 La Doré
 L'Ancienne-Lorette
 L'Annonciation
 La Salle
 Longueuil
 Louiseville
 Massueville
 Matane
 Montebello
 Montmagny
 Montréal
 Natashquan
 New-Richmond
 Pierrefonds
 Pintendre
 Pointe-Claire
 Port-Cartier
 Québec
 Rimouski

Rivière-du-Loup
 Rosemère
 Rouyn-Noranda
 Roxboro
 Salaberry-de-Valleyfield
 Scotstown
 Sept-Îles
 Sherbrooke
 Sillery
 Sorel
 St-Anicet
 Ste-Anne-de-Portneuf
 St-Antoine-de-l'Isle-aux-Grues
 Ste-Catharine-de-la-Jacques-Cartier
 St-Charles-de-Drummond
 St-Fabien-de-Panet
 Ste-Geneviève
 St-Hubert
 St-Hyacinthe
 St-Jean-Port-Joli
 St-Jean-sur-Richelieu

St-Joseph-de-Sorel
 St-Moise
 St-Pacome
 St-Pascal-Ville
 St-Pascal-Paroisse
 Ste-Petronille
 St-Raymond de Portneuf-Ville
 St-Raymond de Portneuf-Paroisse
 St-Roch-des-Aulnaies
 St-Roumuald
 St -Vallier
 Tadoussac
 Terrebonne
 Vaudreuil
 Verdun
 Westmount

ANNEXE III

SOURCES D'INFORMATION ET D'AIDE SUPPLÉMENTAIRES

Aide et information générales

Agence canadienne d'évaluation environnementale (ACEE). *Guide d'application de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, ACEE, 1993.

British Columbia Round Table on the Environment and Economy (BCRTEE). *Strategic Directions for Community Sustainability*, BCRTEE, 1993.

Brugmann, J. *Managing Human Ecosystems: Principles for Ecological Municipal Management*, Conseil international pour les initiatives écologiques communales (CIIEC), 1992.

Conseil canadien des ministres de l'Environnement (CCME). *Regard sur l'environnement 1993 : Évaluation des progrès en matière de développement durable*, préparé par Peat Marwick Stevenson & Kellogg, 1993.

De Roo, G. *Continuity and Change: Lessons from the History of Urban Policy* (ENV/UA/EC(93)12), Groupe chargé du Projet sur la ville écologique, Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), 1993.

Fédération canadienne des municipalités (FCM) et Conseil canadien des ministres de l'Environnement (CCME). *Promouvoir le développement durable au moyen de mesures stratégiques locales : Guide municipal d'introduction à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement*, CCME, 1994.

Fédération canadienne des municipalités (FCM). *The Canadian Municipal Environmental Directory*, Canada Urbain : Recherche Environnement (CURE), 1995.

IBI Group, The. *Déplacements urbains et développement durable : L'expérience canadienne*, préparé pour la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL), 1993.

Keating, M. *The Earth Summit's Agenda For Change: A Plain Language Version of Agenda 21 and other Rio Agreements*, Centre for Our Common Future, 1993.

MacRae, M. *Realizing the Benefits of Community Integrated Energy Systems*, Canadian Energy Research Institute, 1992.

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). *L'environnement urbain : quelles politiques pour les années 1990?*, OCDE, 1993.

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), Direction de l'environnement, Groupe des affaires urbaines, Groupe chargé du Projet sur la ville écologique. *Energy Management*, (ENV/UA/EC(93)13), OCDE, 1993.

Perkins, R. *Modifying Urban Form to Attain Healthy and Sustainable Community Goals: Issues and Examples*. The Task Force on Planning Healthy and Sustainable Communities, The University of British Columbia, 1991.

Projet de Société. *Canadian Choices for Transitions to Sustainability: A National Sustainable Development Strategy*, Projet de Société, 1994.

Roseland, M. *Le développement durable des centres urbains : Guide à l'intention des pouvoirs locaux et municipaux*, Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE), 1992.

Roseland, M. *Sustainable Communities: An Examination of the Literature*. Projet de rapport à l'intention du groupe de travail sur les collectivités écologiques, Table ronde de l'Ontario sur l'environnement et l'économie (TROEE), 1994.

Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL). *Les activités de la SCHL portant sur des questions environnementales*, SCHL, 1994.

Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL). *Vue d'ensemble des liens entre le développement durable et l'habitation*, document de recherche no 2 sur le logement et le développement durable, SCHL, 1993.

Statistique Canada. *L'activité humaine et l'environnement*, publication no 11-509F, Statistique Canada, 1994.

Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE), *National Round Table Review: Sustainable Communities*, TRNEE, printemps 1994.

Outils d'élaboration et de mise en oeuvre de politiques

Burch, R.D. *Municipal Reporting on Sustainable Development: A Status Review*, Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE), 1994.

Carruthers, D.A. *Urban Green Space Indicators Development*, préparé pour les rapports sur l'état de l'environnement, Environnement Canada, 1994.

Cassils, J.A. *Revue des stimulants : Introduction aux stimulants et aux instruments économiques pour le développement viable*, Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE), 1991.

Commission royale sur l'avenir du secteur riverain de Toronto (CRASRT). *Pathways: Towards an Ecosystem Approach A Report of Phases I and II of an Environmental Audit of Toronto's East Bayfront and Port Industrial Area*, préparé par S. Barrett et J. Kidd pour la CRASRT, 1991.

Commission royale sur l'avenir du secteur riverain de Toronto (CRASRT). *Regénération. Le secteur riverain de Toronto et ville durable : Rapport final*, CRASRT, 1991.

Fédération canadienne des municipalités (FCM). *Comment rendre nos collectivités plus sûres pour les femmes : Guide à l'intention des dirigeants communautaires*, FCM, 1994.

Fédération canadienne des municipalités (FCM). *Guide de réduction des déchets d'emballage à l'intention des municipalités*, FCM, 1993.

Fédération canadienne des municipalités (FCM). *Le guide national de réduction des déchets*, FCM, 1991.

Hams, T. *Public Involvement in the Sustainable City* (ENV/UA/EC(93)7). Groupe chargé du Projet sur la ville écologique, Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

L'Institut urbain du Canada. *Environmental Indicators for the City of Toronto*, Institut urbain du Canada, 1992.

Lawson, J. *The Use of Indexes in Achieving Sustainable & Healthy Communities*, The Task Force on Planning Healthy and Sustainable Communities, The University of British Columbia, 1991.

Maclaren, V., Campbell, M. et W. Dickenson. *Municipal State of the Environment Reporting in Canada: Current Status and Future Needs, vol. no 1 : Review of the Literature*, préparé pour les rapports sur l'état de l'environnement, Environnement Canada, 1994.

Maclaren, V., Campbell, M. et W. Dickenson. *Municipal State of the Environment Reporting in Canada: Current Status and Future Needs, vol. no 2 : Case Studies and Indicators Analysis*, préparé pour les rapports sur l'état de l'environnement, Environnement Canada, 1994.

Peat Marwick Stevenson & Kellogg. *Focus 2000 A Small Business Guide to Environmental Management*, préparé pour la Chambre de commerce du Canada et la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE), 1994.

Peat Marwick Stevenson & Kellogg. *Sustainability Indicators Methodology*, préparé pour le Fraser Basin Management Board, 1993.

Rueggeburg, H. et J. Griggs. *A Framework for State of Institutions Reporting: A Report for the Fraser Basin Management Program*, préparé pour le Programme d'aménagement du bassin du Fraser, 1993.

Ruitenbeek, J. *Indicateurs d'un développement écologiquement durable : Vers de nouveaux principes fondamentaux*, Conseil consultatif canadien de l'environnement (CCCE), 1991.

Table ronde de l'Ontario sur l'environnement et l'économie (TROEE). *Opportunities & Economic Instruments*, TROEE, 1992.

Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE). *Discussions on Decision Making Practices for Sustainable Development*, TRNEE, 1991.

Tables rondes canadiennes. *Forger un consensus pour un avenir viable : principes directeurs*, Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie, 1993.

Ville d'Ottawa. *Municipal Environmental Evaluation Process (MEEP): Environmental Screening Checklist Guide*, Direction de la gestion de l'environnement, ville d'Ottawa, 1993.

Wackernagel, M. et coll. *How Big is Our Ecological Footprint?: Using the Concept of Appropriated Carrying Capacity for Measuring Sustainability*, The Task Force on Planning Healthy and Sustainable Communities, The University of British Columbia, 1993.

Wackernagel, M. avec J. McIntosh, W. Rees et R. Woolard. *How Big is Our Ecological Footprint: A Handbook for Estimating a Community's Appropriated Carrying Capacity*, document de travail, The Task Force on Planning Healthy and Sustainable Communities, The University of British Columbia, 1993.

Études de cas et initiatives

Conseil international pour les initiatives écologiques communales (CIIEC). *ICLEI Case Study Series*, CIIEC, 1993.

Conseil international pour les initiatives écologiques communales (CIIEC). *Local Initiatives: ICLEI Members in Action 1991-1992*, CIIEC, 1993.

De Roo, G. *Continuity and Change: Lessons from the History of Urban Policy* (ENV/UA/EC(93)12), Groupe chargé du Projet sur la ville écologique, Organisation de coopération et de développements économiques (OCDE), 1993.

Harrington, M. *Community Based Economies Planning for Healthy and Sustainable Communities: The Case of Richmond, British Columbia*, The Task Force on Planning Healthy and Sustainable Communities, The University of British Columbia, 1993.

Inin, E. et R. Tomalty. *Le repeuplement des villes : Initiatives canadiennes de densification résidentielle : Rapport principal*, préparé pour la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL), 1993.

Klaus, D. *Les initiatives municipales dans le domaine du logement abordable*, préparé pour l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine et la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL), 1993.

Maclaren, V. *Pour un développement urbain durable au Canada : La mise en oeuvre du concept. Vol. 1 : Bilan*, préparé pour le compte du Comité intergouvernemental de recherches urbaines et régionales (CIRUR), 1992.

Maclaren, V. *Pour un développement urbain durable au Canada : La mise en oeuvre du concept. Vol. 2 : Bibliographie analytique*, préparé pour le compte du Comité intergouvernemental de recherches urbaines et régionales (CIRUR), 1992.

Maclaren, V. *Pour un développement urbain durable au Canada : La mise en oeuvre du concept. Vol. 3 : Répertoire des interventions*, préparé pour le compte du Comité intergouvernemental de recherches urbaines et régionales (CIRUR), 1992.

Organisme de conservation de la ville de Toronto et de ses environs. *Don River Watershed Regeneration Plan: Forty Steps To A New Don*, OCVTE, 1994.

Ouellet, P. *L'évaluation des politiques environnementales de 15 municipalités canadiennes*, vol. no 2 : Annexes, Comité intergouvernemental de recherches urbaines et régionales (CIRUR), 1993.

Programme d'aménagement du bassin du Fraser. *Integrating Government Program Delivery and Sharing Responsibility in the Fraser Basin: March 4, 1994 Inter-government Workshop Report*, Programme d'aménagement du bassin du Fraser, 1994.

Table ronde de l'Ontario sur l'environnement et l'économie (TROEE). *Building Sustainable Communities: An Inventory-in-Progress of Initiatives in Ontario. Vol. no 1, Description & Summary: Draft Report*, TROEE, 1994.

Table ronde de l'Ontario sur l'environnement et l'économie (TROEE). *Building Sustainable Communities: An Inventory-in-Progress of Initiatives in Ontario. Vol. no 2, The Surveys: Draft Report*, TROEE, 1994.

Table ronde de l'Ontario sur l'environnement et l'économie (TROEE). *Local Round Tables on the Environment and Economy: A Guide*, TROEE, 1991.

Tomalty, R. et D. Pell. *Le développement durable et les villes canadiennes : Études de cas*, préparé pour la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) et la Société royale du Canada, 1994.

Ville de Montréal. *Environmental Initiatives for the City of Montréal: A Reference Guide*, Service de planification et de coordination, Ville de Montréal, 1991.

Ville de Toronto. *Toronto's First State of the City Report*, Ville de Toronto, 1993.

ANNEXE IV

LISTE DES ACRONYMES

SAG	Services d'architecture et de génie
BCRTEE	British Columbia Round Table on the Environment and Economy
SCHL	Société canadienne d'hypothèques et de logement
CCME	Conseil canadien des ministres de l'Environnement
LCEE	Loi canadienne sur l'évaluation environnementale
RCE	Réseau canadien de l'environnement
RCCS	Réseau canadien des communautés en santé
ACDI	Agence canadienne de développement international
CRTC	Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes
CURE	Canada Urbain : Recherche Environnement
RMR	Région métropolitaine de recensement
CMCI	Comité des ministres sur le commerce intérieur
EE/CLU	Empreinte écologique/capacité limite usurpée
PEEE	Processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement
ONGE	Organisation non gouvernementale de l'environnement
BFEEE	Bureau fédéral d'examen des évaluations environnementales
FCM	Fédération canadienne des municipalités
PAF	Plan d'action du Fraser
ARQEGL	Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs
RGT	Région du Grand Toronto
DRV	District régional de Vancouver
PIB	Produit intérieur brut
CIRUR	Comité intergouvernemental de recherches urbaines et régionales
CIIEC	Conseil international pour les initiatives écologiques communales

CRDI	Centre de recherches pour le développement international
CMI	Commission mixte internationale
IIDD	Institut international du développement durable
OCVTE	Organisme de conservation de la ville de Toronto et de ses environs
CONPA	Comité d'orientation national sur les problèmes atmosphériques
CNRC	Conseil national de recherches du Canada
RNC	Ressources naturelles Canada
TRNEE	Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie
SNDV	Stratégie nationale de développement viable
PDMC	Pas dans ma cour
TROEE	Table ronde de l'Ontario sur l'environnement et l'économie
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
PAC	Plan d'assainissement
REE	Rapport sur l'état de l'environnement
UBC	University of British Columbia

BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE

Association of County Councils (ACC), Association of District Councils & Association of Metropolitan Authorities. *Environmental Practice in Local Government*, ACC, 1990.

A.T. Hansen Consulting Services. *L'innovation et les codes du bâtiment : Une étude des codes du bâtiment fondés sur la performance*, préparé pour la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL), 1991.

British Columbia Round Table on the Environment and Economy (BCRTEE). *Local Round Tables: Realizing Their Full Potential*, BCRTEE, 1994.

British Columbia Round Table on the Environment and Economy (BCRTEE). *Strategic Directions for Community Sustainability*, BCRTEE, 1993.

Brugmann, J. *Call for a Local Agenda 21*, Conseil international pour les initiatives écologiques communales (CIIEC), 1992.

Brugmann, J. et P.S. Jessup. *Cities for Climate Protection: An International Campaign to Reduce Urban Emissions of Greenhouse Gases*, Conseil international pour les initiatives écologiques communales (CIIEC), 1993.

Brugmann, J. *Managing Human Ecosystems: Principles for Ecological Municipal Management*, Conseil international pour les initiatives écologiques communales (CIIEC), 1992.

Brundtland, G.H. *Notre avenir à tous*, Montréal, Éditions du fleuve, 1988.

Burch, R.D. *Municipal Reporting on Sustainable Development: A Status Review*, Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE), 1994.

CCH Canadian Ltd. *Canadian Government Programs and Services*, CCH Canadian Ltd., 1994.

Centre canadien de la statistique juridique : Juristat. *Statistique de la criminalité au Canada*, no 85-002, vol. 14, no 14, Statistique Canada, 1993.

Centre de statistiques internationales. *Focus on Child Care*, bulletin no 2, Conseil canadien de développement social, juillet 1993.

Centre international pour le développement durable des villes. *Urban Security and Sustainable Development in the 21st Century*, Centre international pour le développement durable des villes, 1994.

Clément, P. *Environmentally Perverse Government Incentives*, Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE), 1992.

Comité intergouvernemental de recherches urbaines et régionales (CIRUR). *Guide des ressources en matière de développement durable à l'usage des municipalités de l'Ontario*, publications du CIRUR, 1992.

Commission mixte internationale (CMI). *Seventh Biennial Report on Great Lakes Quality*, CMI, 1994.

Commission royale sur l'avenir du secteur riverain de Toronto (CRASRT). *Pathways: Towards an Ecosystem Approach - A Report of Phases I et II of an Environmental Audit of Toronto's East Bayfront and Port Industrial Area*, préparé par S. Barrett et J. Kidd pour la CRASRT, 1991.

Commission royale sur l'avenir du secteur riverain de Toronto (CRASRT). *Planning for Sustainability: Towards Integrating Environmental Protection into Land Use Planning*, CRASRT, 1991.

Commission royale sur l'avenir du secteur riverain de Toronto (CRASRT). *Shoreline Regeneration for the Greater Toronto Bioregion*, préparé par le Shoreline Regeneration Work Group pour la CRASRT, 1991.

Commission sur la réforme de l'aménagement et de l'exploitation du territoire en Ontario. *New Planning for Ontario: Final Report*, gouvernement de l'Ontario, 1993.

Condition féminine Canada. *Rapport national du Canada aux Nations Unies pour la quatrième Conférence mondiale sur les femmes*, Condition féminine Canada, 1994.

Conseil canadien des ministres de l'Environnement (CCME). *Regard sur l'environnement 1993 : Évaluation des progrès en matière de développement durable*, préparé par Peat Marwick Stevenson & Kellogg, 1993.

De Roo, G. *Continuity and Change: Lessons from the History of Urban Policy* (ENV/UA/EC(93)12), Groupe chargé du Projet sur la ville écologique, Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), 1993.

District régional de Vancouver (DRV). *Creating Greater Vancouver's Green Zone: The Livable Region Strategic Plan Creating Our Future... Steps to a More Livable Region*, GVRD Strategic Planning Department, 1993.

District régional de Vancouver (DRV). *Creating Our Future: Steps to a More Livable Region*, GVRD Strategic Planning Department, 1993.

District régional de Vancouver (DRV). *Livable Region Strategy: Proposals*, GVRD Strategic Planning Department, 1993.

District régional de Vancouver (DRV). *Managing Greater Vancouver's Green Zone: The Livable Region Strategic Plan Creating Our Future... Steps to a More Livable Region*, GVRD Strategic Planning Department, 1993.

District régional de Vancouver et province de la Colombie-Britannique. *Transport 2021: A Medium-Range Transportation Plan for Greater Vancouver*, GRV et province de la Colombie-Britannique, 1993.

Environnement Canada. *L'eau en milieu urbain. Bulletin sur les indicateurs environnementaux*, Rapport sur l'état de l'environnement, no 94-1, mai 1994.

Estrin, D. et J. Swaigen. *Environment on Trial: A Guide to Ontario Environmental Law & Policy*, troisième édition, Institut canadien du droit et de la politique de l'environnement, 1993.

Fédération canadienne des municipalités (FCM). *First Order of Government: 56th Annual Conference*, FCM, du 28 au 31 mai 1993.

Feldman, L. "Two-Tier Metropolitan Governments: Their State of Health" dans *Dialogue on Urban Issues II*, Institut urbain du Canada, 1991.

Fiducie de régénération du secteur riverain. *Taking Action on Watershed Stewardship in the Greater Toronto Bioregion*, Fiducie de régénération du secteur riverain, 1994.

Fifth International Winter Cities Biennial. *Environment Workshop: Background Document*, préparé par l'Institut des sciences de l'environnement de l'Université du Québec, Montréal, 1992.

Fletcher, F.J. et L. Stahlbrand. "Mirror or Participant?: The News Media and Environmental Policy" dans Robert Boardman, éd. *Canadian Environmental Policy: Ecosystems, Politics and Processes*, Oxford University Press, 1992.

Friesen, D. *Canadian Urban Research on the Environment (CURE): Database and Information Project*, préparé pour la Fédération canadienne des municipalités (FCM), 1994.

Gillies, A.M. *Protecting the Environment and Reducing Canada's Deficit Action Plan: Where to Start*, Institut international du développement durable (IIDD), 1994.

Gouvernement du Canada. *L'état de l'environnement au Canada, 1991*, ministre des Approvisionnement et Services Canada, 1991.

Gouvernement du Canada. *Rapport du Canada à la Commission du développement durable des Nations Unies*, ministre des Approvisionnement et Services Canada, 1994.

Harrington, M. *Community Based Economies Planning for Healthy and Sustainable Communities: The Case of Richmond, British Columbia*, The Task Force on Planning Healthy and Sustainable Communities, The University of British Columbia, 1993.

IBI Group, The. *Déplacements urbains et développement durable : L'expérience canadienne*, préparé pour la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL), 1993.

Industrie Canada et Environnement Canada. *Une stratégie pour l'industrie canadienne de l'environnement*, Industrie Canada et Environnement Canada, 1994.

Institut international du développement durable (IIDD). *Business Strategy for Sustainable Development: Leadership and Accountability for the 1990's*, IIDD, 1992.

Institut urbain du Canada. *Cities Without Cars*, Institut urbain du Canada, 1991.

Institut urbain du Canada. *Environmental Indicators for the City of Toronto*, Urban Focus Series 92-4, Institut urbain du Canada, 1992.

Isin, E. et R. Tomalty. *Le repeuplement des villes : Initiatives canadiennes de densification résidentielle : Rapport principal*, préparé pour la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL), 1993.

Jackson, K. *Crabgrass Frontier: The Suburbanization of the United States*, Oxford University Press, 1985.

Kitchen, H.M. et E. Slack. *Tendances des finances municipales*, préparé pour la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL), 1993.

Klaus, D. *Les initiatives municipales dans le domaine du logement abordable*, préparé pour l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine et la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL), 1993.

Lowe, M. *Alternatives to the Automobile: Transport for Livable Cities*, Worldwatch Institute Paper No. 98, 1990.

Maclaren, V., Campbell, M. et W. Dickenson. *Municipal State of the Environment Reporting in Canada: Current Status and Future Needs. Vol. No. 1: Review of the Literature*, préparé pour les rapports sur l'état de l'environnement, Environnement Canada, 1994.

Maclaren, V., Campbell, M. et W. Dickenson. *Municipal State of the Environment Reporting in Canada: Current Status and Future Needs. Vol. No. 2: Case Studies and Indicator Analysis*, préparé pour les rapports sur l'état de l'environnement, Environnement Canada, 1994.

Maclaren, V., Campbell, M. et W. Dickenson. *Municipal State of the Environment Reporting in Canada: Current Status and Future Needs. Vol. No. 3: Survey of Selected Municipalities*, préparé pour les rapports sur l'état de l'environnement, Environnement Canada, 1994.

Municipalité régionale de Hamilton-Wentworth. *Towards a Sustainable Region*, projet, Regional Planning and Development Department, 1993.

O'Hara, B. «Travailler plus fort, ce n'est pas la solution», dans *Perception*, vol. 18, no 1, Conseil canadien de développement social, 1994.

Office national de l'énergie. *L'énergie au Canada : offre et demande, 1993-2010 : Rapport technique*, Office national de l'énergie, 1994.

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). *Conclusions of the Chair*, (DT-VA(94)6). Commentaire de la conférence de l'OCDE ayant pour thème «Les femmes et la ville : Logement et services urbains», OCDE, octobre 1994.

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), Direction de l'environnement, Groupe des affaires urbaines, Groupe chargé du Projet sur la ville écologique. *Energy Management*, (ENV/UA/EC(93)13). OCDE, 1993.

Organisme de conservation de la ville de Toronto et de ses environs (OCVTE). *Don River Watershed Regeneration Plan: Forty Steps to a New Don*, OCVTE, 1994.

Ouellet, P. *L'évaluation des politiques environnementales de 15 municipalités canadiennes. Vol. No. 2 : Annexes*, Comité intergouvernemental de recherches urbaines et régionales (CIRUR), 1993.

Perkins, R. *Modifying Urban Form to Attain Healthy and Sustainable Community Goals: Issues and Examples, The Task Force on Planning Healthy and Sustainable Communities*, The University of British Columbia, 1991.

Programme d'aménagement du bassin du Fraser. *Integrating Government Program Delivery and Sharing Responsibility in the Fraser Basin: March 4, 1994 Inter-government Workshop Report*, Programme d'aménagement du bassin du Fraser, 1994.

Projet de Société. *Canadian Choices for Transitions to Sustainability: A National Sustainable Development Strategy*, Projet de Société, 1994.

Ressources naturelles Canada (RNCan). *Rapport au Parlement sur l'administration et l'application de la Loi sur l'efficacité énergétique 1992/1993*, RNCan, 1994.

Richardson, N.H. «Canada» dans Richard Stren, Rodney White et Joseph Whitney, éd. *Sustainable Cities: Urbanization and the Environment in International Perspective*, Westview Press, 1991.

Roseland, M. *Le développement durable des centres urbains : Guide à l'intention des pouvoirs locaux et municipaux*, Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE), 1992.

Roseland, M. *Sustainable Communities: An Examination of the Literature*, projet de rapport pour le Groupe de travail sur les collectivités viables, Table ronde de l'Ontario sur l'environnement et l'économie (TROEE), 1994.

Rueggeburg, H. et J. Griggs. *A Framework for State of Institutions Reporting: A Report for the Fraser Basin Management Program*, préparé pour le Programme d'aménagement du bassin du Fraser, 1993.

Ruitenbeek, J. *Indicateurs d'un développement écologiquement durable : Vers de nouveaux principes fondamentaux*, Conseil consultatif canadien de l'environnement (CCCE), 1991.

Sancton, A. "The Municipal Role in the Governance of Canadian Cities" dans Trudi Bunting et Pierre Filion, éd. *Canadian Cities in Transition*, Oxford University Press, 1991.

Schrecker, T., Mackenzie, H. et J. O'Grady. *Le développement durable : Comment y arriver*, Congrès du Travail du Canada et Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie, 1993.

Skogstadt, G. et P. Kopas. "Environmental Policy in a Federal System: Ottawa and the Provinces" dans Robert Boardman, éd. *Canadian Environmental Policy: Ecosystems, Politics, and Processes*, Oxford University Press, 1992.

Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL). *Aperçu des besoins des enfants et des adolescents en milieu urbain*, préparé par Polly Hill, 1980.

Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL). *Plan stratégique, 1992-1996*, SCHL, 1991.

Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL). *Vue d'ensemble des liens entre le développement durable et l'habitation*, document de recherche no 2 sur le logement et le développement durable, SCHL, 1993.

Statistique Canada. *L'activité humaine et l'environnement*, publication no 11-509F, Statistique Canada, 1994.

Table ronde de l'Ontario sur l'environnement et l'économie (TROEE). *Sectoral Task Force Report on Urban Development and Commerce*, TROEE, 1992.

Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE). *Discussions on Decision Making Practices for Sustainable Development*, TRNEE, 1991.

Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE) et Fédération canadienne des municipalités (FCM). *Le guide national de réduction des déchets : Une introduction à la réduction à la source et au recyclage à l'intention des responsables municipaux*, TRNEE et FCM, 1991.

Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE) et ParticipACTION. *Fostering Responsible Citizenship to Achieve Sustainable Development: Proposals for a National Social Change Program*, TRNEE et ParticipACTION, 1994.

Table ronde sur l'environnement et l'économie du Manitoba (TREEM). *Sustainable Development: A Discussion Paper for a Sustainable Development Act*, TREEM, 1994.

Tables rondes canadiennes. *Forger un consensus pour un avenir durable : principes directeurs*, Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE), 1993.

The Regional Chairman's Task Force on Sustainable Development. *Implementing Vision 2020: Directions for Creating a Sustainable Region*, municipalité régionale de Hamilton-Wentworth, 1993.

The Regional Chairman's Task Force on Sustainable Development. *Implementing Vision 2020: Detailed Strategies and Actions Creating a Sustainable Region*, municipalité régionale de Hamilton-Wentworth, 1993.

Tomalty, R. et D. Pell. *Le développement durable et les villes canadiennes : Études de cas*, préparé pour la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) et la Société royale du Canada, 1994.

Torrie Smith Associates. *Environmental Improvement Through Urban Energy Management - Canadian Overview Paper*, préparé pour la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL), 1994.

Vérificateur général du Canada. *Rapport du Vérificateur général du Canada à la Chambre des communes*, 1993, ministre des Approvisionnements et Services Canada, 1993.

Wackernagel, M. avec J. McIntosh, W. Rees et R. Woolard. *How Big is Our Ecological Footprint: A Handbook for Estimating a Community's Appropriated Carrying Capacity*, document de travail, The Task Force on Planning Healthy and Sustainable Communities, University of British Columbia, 1993.

Wackernagel, M. How Big is Our Ecological Footprint?: *Using the Concept of Appropriated Carrying Capacity for Measuring Sustainability*, The Task Force on Planning Healthy and Sustainable Communities, The University of British Columbia, 1993.