

Écologisation de la fiscalité et viabilité écologique urbaine : analyse des politiques fédérales

Document préparé pour la Table ronde nationale sur
l'environnement et l'économie

Août 2002

Par Metropole Consultants, en collaboration
avec M^{me} Lisa Salsberg

Table des matières

Résumé	ii
Politiques fiscales et priorités en matière d'environnement	ii
Perspectives pour l'ÉF	vi
1. Introduction	1
1.1 Généralités	1
1.2 Analyse des politiques fédérales	1
1.3 Vue d'ensemble du rapport.....	2
2. Les secteurs de dépenses fédéraux d'ÉF	4
2.1 Critères de sélection des secteurs de dépenses à examiner.....	4
2.2 Vue d'ensemble des secteurs de dépenses	5
3. Principaux résultats	10
3.1 Secteurs de dépenses	10
3.2 Fiscalité et dépenses fiscales	11
3.3 Politiques fiscales fédérales ayant une incidence sur la qualité de l'environnement urbain	15
4. Conclusion	26
4.1 Perspectives d'ÉF pour les politiques fiscales	26
4.2 Appui d'autres politiques	29
Annexe 1 — Interlocuteurs privilégiés dans le cadre de l'analyse des politiques fédérales	31
Annexe 2 — Fiches de renseignements sur les politiques fiscales fédérales	32
Société immobilière du Canada	32
Fonds canadien sur l'infrastructure stratégique	33
Fonds canadien d'adaptation et de développement rural.....	34
Fonds canadien d'adaptation et de développement rural.....	34
Traitement fiscal des gains en capital réalisés sur les terres écosensibles	35
Fonds d'action pour le changement climatique.....	36
Programme d'accès communautaire	38
Programme d'animation communautaire	39
Stratégies d'investissement locales.....	40
Programme des systèmes énergétiques dans les collectivités.....	41
Programme de financement communautaire d'ÉcoAction	43
Taxe fédérale sur le carburant.....	44

Gouvernement en direct.....	45
Fonds d'habilitation municipal vert.....	46
Fonds d'investissement municipal vert.....	47
TPS et achat de maison d'habitation.....	48
TPS et investissement d'infrastructure.....	49
Taxe sur les véhicules lourds.....	50
Solutions maison.....	51
Programme infrastructures Canada.....	52
Programme de déploiement et d'intégration des STI.....	54
Assurance hypothèque pour les emprunteurs.....	55
Sur la route du transport durable.....	56
<i>Guide national pour des infrastructures municipales durables</i>	57
Approvisionnement, passation de marché et services d'aliénation.....	58
Programmes régionaux d'assainissement des bassins hydrographiques.....	59
Programme d'encouragement aux systèmes d'énergies renouvelables.....	60
Programme d'aide à la remise en état des logements.....	61
Programme Collectivités ingénieuses.....	63
Programme stratégique d'infrastructures routières.....	64
Traitement fiscal des investissements dans des énergies concurrentes.....	65
Traitement fiscal de dons de terrains à des fins de loisirs, de conservation du patrimoine ou à d'autres fins servies par les espaces libres.....	67
Traitement fiscal aux fins de l'impôt sur le revenu des laissez-passer de transports en commun fournis par l'employeur.....	68
Programme de démonstration en transport urbain.....	68
Les services de Vial Rail dans les zones urbaines.....	70

Résumé

Ce rapport présente les premiers résultats d'une analyse des politiques fiscales du gouvernement fédéral et de leurs répercussions sur la qualité de l'environnement des villes canadiennes. Il fait partie intégrante des travaux de recherche réalisés par le Groupe de travail sur la viabilité écologique urbaine de la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie.

L'analyse porte sur les plus importants secteurs de dépenses du gouvernement fédéral touchant la qualité de l'environnement en milieu urbain, ainsi que sur les principales politiques fiscales fédérales ayant une influence sur la qualité de l'environnement et les secteurs où la fiscalité pourrait contribuer à freiner la détérioration de l'environnement. Les politiques sont examinées sous l'angle de leurs répercussions sur les gros enjeux environnementaux touchant les zones urbaines, et l'information a été tirée d'entrevues menées auprès d'interlocuteurs privilégiés. Le rapport se conclut par une liste préliminaire de mesures possibles en matière d'écologisation de la fiscalité (ÉF).

Politiques fiscales et priorités en matière d'environnement

Modèles de développement urbain

La perte de terres agricoles ou de terres écosensibles situées à la périphérie urbaine est un sujet de préoccupation croissant pour les grandes villes qui doivent faire face aux pressions liées à l'expansion urbaine. Ces terres constituent en effet, sur le plan de l'environnement, des actifs uniques pour la production alimentaire et la biodiversité ; actifs qui ne pourront être remplacés s'ils venaient à disparaître. En dépit des différents programmes proposés par le gouvernement fédéral pour aider les exploitants agricoles du Canada, il n'existe aucun programme spécifique susceptible de répondre aux besoins particuliers de ceux qui sont situés à la périphérie des zones urbaines. En outre, certains incitatifs fiscaux vont même jusqu'à les encourager à vendre leurs exploitations agricoles familiales en vue de la retraite, lorsque le prix de celles-ci atteint un niveau satisfaisant.

La politique fiscale de protection des terres écosensibles est centrée sur un certain nombre d'enjeux fiscaux. Certes, le Programme des dons écologiques du Canada prévoit quelques réductions de l'impôt sur les gains en capital. Toutefois, les interlocuteurs privilégiés ont indiqué que ces réductions ne suffisent pas à encourager un nombre significatif de propriétaires fonciers à faire des dons.

Même lorsque la disparition de terres écosensibles à la périphérie des zones urbaines n'est pas particulièrement préoccupante sur le plan de l'environnement, l'expansion urbaine permanente peut s'avérer problématique. D'une façon générale, les politiques fiscales actuelles d'Ottawa favorisent l'expansion tentaculaire des villes tout en aidant ces dernières à en atténuer l'effet.

La TPS peut servir d'incitatif à l'aménagement de nouvelles friches agricoles dans le cadre de projets de constructions neuves. La TPS et les gains en capital visent en général le terrain et les bâtiments d'une propriété donnée, ce qui en réalité ne favorise pas un aménagement plus dense et le réinvestissement dans les immeubles existants.

Par ailleurs, le gouvernement fédéral a récemment entrepris d'investir dans un certain nombre de projets de revitalisation urbaine, y compris 500 millions de dollars au réaménagement riverain de Toronto ; 321 millions de dollars à l'amélioration des refuges et à la remise en état de logements dans le cadre de l'Initiative nationale pour les sans-abri ; en outre, 680 millions de dollars ont été dégagés par le budget de 2001 pour la construction de logements locatifs à prix abordables.

La disponibilité et le prix du stationnement en milieu urbain ont un impact important sur l'utilisation du sol et de l'automobile. L'impôt sur les gains en capital peut avoir un effet inattendu sur la disponibilité du stationnement dans les zones urbaines, car, en raison de la hausse de l'immobilier, il dissuade les propriétaires de longue date des terrains de stationnement de vendre ces derniers aux promoteurs. On arrive ainsi à une situation où les terrains de stationnement situés dans les villes sont sous-utilisés alors que l'aménagement de nouvelles friches agricoles se poursuit.

Transport urbain

La plupart des interlocuteurs privilégiés interrogés dans le cadre de ces travaux de recherche ont désigné le transport urbain comme un enjeu environnemental clé pour les villes canadiennes et une cible de choix pour l'ÉF. Le transport urbain est lié à l'utilisation de l'énergie et à la qualité de l'air dans les zones urbaines. Il est aussi essentiel à la maximisation des avantages liés à une forme urbaine compacte. Là encore, les politiques fiscales fédérales auraient pour effet à la fois de favoriser et d'empêcher l'établissement d'un transport urbain qui soit écologiquement viable.

Les initiatives fédérales encouragent l'usage croissant des routes par les automobiles. Le Programme stratégique d'infrastructures routières de 600 millions de dollars est destiné à promouvoir la construction de routes et leur amélioration, ainsi que la mise en place de systèmes de transport intelligents (STI), pouvant servir notamment à améliorer la circulation routière en donnant aux conducteurs une information en temps réel sur l'état des routes. En omettant d'imposer les places de stationnement gratuites fournies par l'employeur, tout en imposant les laissez-passer de transports en commun fournis par ce dernier, le gouvernement fédéral encourage l'utilisation de la voiture au détriment des moyens de transport en commun.

En revanche, le gouvernement fédéral appuie aussi la gestion de la demande en matière de transports par le truchement de programmes destinés à éclairer les navetteurs (banlieusards) sur la manière de réduire leurs besoins en déplacements en voiture. Certains de ces programmes sont aussi mis en place progressivement au sein

des ministères. Cela dit, la réduction des besoins en déplacements est aussi fonction de l'emplacement. Or, les conséquences du choix sur les besoins en matière de transports ne sont pas prises en compte lors de l'implantation des nouvelles installations fédérales.

Ce que le gouvernement fédéral pourrait faire pour l'apport de nouvelles solutions de transport durable afin de remplacer l'automobile en milieu urbain serait probablement de financer l'infrastructure utilisée pour les transports en commun. Le Programme infrastructures Canada, chiffré à 2,05 milliards de dollars, a désigné comme priorité l'infrastructure « verte ». Toutefois, les critères servant à déterminer ce qui doit être considéré comme « vert » restent vagues. Des communiqués relatifs au Fonds canadien sur l'infrastructure stratégique ont indiqué que les transports en commun étaient une priorité ; toutefois, aucune initiative précise n'a été jusqu'à présent proposée.

Énergie et changement climatique

Le gouvernement fédéral a pris l'initiative d'élaborer un certain nombre de politiques et de programmes visant à réduire l'usage des combustibles fossiles et des émissions de gaz à effet de serre. Cependant, certaines des principales politiques fiscales favorisent une utilisation irresponsable des combustibles fossiles aux dépens de la conservation de l'énergie et de l'utilisation de sources d'énergie renouvelables. Le gros des programmes de dépenses fédéraux destinés à réduire les émissions de gaz à effet de serre est financé à partir de l'enveloppe de 1,1 milliard de dollars dégagée par les budgets de 2000 et de 2001, partie intégrante du Plan d'action 2000 du gouvernement du Canada sur le changement climatique. Même si les programmes visent tous les secteurs, dans toutes les régions du pays, certains comportent d'importants volets urbains.

Le gouvernement fédéral appuie les systèmes énergétiques dans les collectivités en aidant à l'élaboration de plans et de projets, et en menant des recherches sur le chauffage et la climatisation de quartier, la cogénération et les systèmes de récupération de chaleur (entre autres). Les Fonds municipaux verts offrent aussi aux municipalités la possibilité d'introduire des technologies environnementales novatrices. Toutefois, ils ne prévoient aucun incitatif fiscal direct à l'investissement dans l'installation de systèmes énergétiques au sein des collectivités.

Les transports constituent la plus importante source d'émissions de gaz à effet de serre au Canada. Pourtant, les consommateurs canadiens ne sont pas vraiment encouragés à acheter des véhicules économes en carburant. En effet, la TPS s'applique de manière uniforme à tous les véhicules, quel que soit leur rendement énergétique. Alors que la taxe sur les véhicules lourds s'applique aux véhicules lourds, aux fourgonnettes et aux voitures familiales, ses effets dissuasifs sont minimes parce qu'elle ne touche que les véhicules les plus lourds existant sur le marché.

La taxe d'accise fédérale sur le carburant peut, en elle-même, être considérée comme une mesure propre à décourager l'achat de véhicules à faible rendement énergétique. Cependant, des recherches ont montré que pour qu'il ait de réels effets dissuasifs au Canada, il faudrait que le prix de l'essence (compte tenu de l'effet fiscal) soit nettement plus élevé.

Dans son *Plan d'action 2000 sur le changement climatique*, le gouvernement fédéral a annoncé une série de nouvelles initiatives visant le secteur de l'industrie. Le Programme d'encouragement pour les bâtiments commerciaux et le Programme d'encouragement pour les bâtiments industriels prévoient l'octroi de fonds aux propriétaires qui améliorent le rendement énergétique de leurs bâtiments¹. D'autres mesures générales destinées particulièrement à l'industrie, comme des études comparatives et des programmes de sensibilisation, ont également été annoncées.

Il est certain que l'adoption de politiques en matière d'efficacité énergétique favorise à tout le moins la réduction de la consommation par habitant de l'énergie produite par les combustibles fossiles. Cependant, si les Canadiens veulent réellement réduire les niveaux d'ensemble des émissions de gaz à effet de serre, ils devront délaisser l'utilisation de combustibles fossiles et passer à des sources d'énergie renouvelables. Les villes, qui rassemblent plus de 80 % de la population, créent les marchés pour ces sources d'énergie renouvelables et peuvent ainsi jouer un rôle déterminant pour la réorientation de toute la population dans cette voie nouvelle

Même si le gouvernement fédéral investit dans des programmes destinés à favoriser l'introduction de sources d'énergie renouvelables sur le marché urbain, l'Institut Pembina estime qu'il subventionne largement le secteur des combustibles fossiles par le truchement de crédits d'impôt, de dépenses de programmes directes, de radiation de prêts et d'aide financière à la recherche-développement². Une étude récente effectuée par Pollution Probe et portant sur la question de l'énergie éolienne dans d'autres pays, a également conclu que l'appui aux sources d'énergie renouvelables était plus marqué dans les années 1980 (au lendemain de la crise du pétrole) qu'il ne l'est de nos jours³. Bien qu'elle note que le budget de 2001 a prévu de nouveaux incitatifs à la production d'énergie, l'étude conclut qu'il est peu probable que le Programme canadien d'encouragement à la production d'énergie éolienne (EPÉÉ) soit en mesure de constituer un incitatif suffisant pour la production de capacités d'énergie éolienne aussi importantes que celles qui ont été installées dans les pays les mieux pourvus⁴.

Qualité de l'eau

En ce qui concerne la gestion de la qualité de l'eau, le rôle du gouvernement fédéral sur le plan fiscal ressemble à celui qu'il joue en matière d'aide à l'infrastructure du

¹ <http://cbip.nrcan.gc.ca/cbip.htm>

² <http://pembina.piad.ab.ca/news/press/2001/2001-02-19.php>

³ Pollution Probe. *Promoting Green power in Canada*. rapport préliminaire, 2002.

⁴ Ibid. p. 153.

transport local. Grâce à ses programmes d'infrastructure, le gouvernement fournit une aide financière à l'amélioration des installations servant au traitement des eaux usées. En appliquant la TPS aux municipalités, il tire des revenus de celles qui investissent dans des infrastructures.

Perspectives pour l'ÉF

La grande majorité des interlocuteurs privilégiés dans le cadre de ces travaux de recherche ont indiqué que les meilleures perspectives offertes par l'ÉF pour améliorer la qualité de l'environnement en milieu urbain résident dans la coordination de l'usage du sol et des transports dans le but de réduire l'utilisation de l'automobile, ainsi que la consommation d'énergie, y compris l'énergie servant aux transports, par habitant et dans l'ensemble. Les politiques dans ces domaines viseraient à améliorer la qualité de l'air, à faire face au changement climatique et à réduire la dépendance vis-à-vis des sources d'énergie renouvelables. Ils ont aussi signalé que le gouvernement fédéral avait de nombreuses occasions de jouer un rôle de leader, non seulement par la mise en œuvre de politiques, mais aussi à travers ses pratiques en tant qu'employeur et organisme.

Selon les premiers commentaires des experts conviés par la TRNEE, ce rapport propose les mesures possibles d'ÉF suivantes, pour améliorer la qualité de l'environnement dans les villes canadiennes :

- aider l'investissement dans les transports en commun ;
- appuyer une utilisation du sol axée sur la facilitation des transports en commun et la réduction de la consommation d'énergie par les collectivités ;
- améliorer les programmes de dépenses en matière d'infrastructure pour faire en sorte que ce qui est qualifié de « vert » mérite vraiment cette caractérisation ;
- montrer l'exemple à titre d'organisme et d'employeur.

1. Introduction

1.1 Généralités

Ce rapport présente les résultats préliminaires d'une analyse des politiques fiscales du gouvernement fédéral et de leur impact sur la qualité de l'environnement des villes canadiennes. Il constitue une synthèse des travaux de recherche réalisés dans le cadre du Programme de viabilité écologique urbaine de la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie. La TRNEE est un organisme fédéral de consultation indépendant qui offre aux décideurs, aux leaders d'opinion et au grand public canadien des conseils et des recommandations au sujet de la promotion d'un développement durable. Dirigé par le Groupe de travail multipartite sur la viabilité écologique urbaine, le Programme comporte notamment les objectifs suivants :

- définir et élargir un rôle continu du gouvernement fédéral dans l'amélioration de la qualité de l'environnement au sein des villes canadiennes ;
- étudier, au moyen d'une recherche innovatrice, l'application éventuelle d'une écologisation de la fiscalité (ÉF) aux enjeux de la politique urbaine ;
- identifier, aux fins de mise en œuvre par le gouvernement fédéral et, dans la mesure du possible, par les gouvernements provinciaux et municipaux, un certain nombre de mesures politiques précises (p. ex. fiscales) qui viendraient appuyer les améliorations apportées à la qualité de l'environnement dans les régions urbaines, tout en réalisant des gains économiques et sociaux ;
- encourager l'adoption de pratiques et de processus à la fine pointe dans les domaines de la gestion de l'environnement urbain et du développement économique ;
- sensibiliser le public afin de solliciter un large appui aux questions liées à la viabilité écologique urbaine.

Ainsi, l'une des tâches initiales du Groupe de travail sur la viabilité écologique urbaine est d'identifier et de proposer les possibilités offertes par l'ÉF au gouvernement fédéral pour améliorer la qualité de l'environnement dans les villes canadiennes, et de proposer des mesures dans ce sens. C'est dans cette perspective qu'une analyse des politiques actuelles du gouvernement fédéral en matière de programmes de dépenses et de fiscalité, et leur impact sur la qualité de l'environnement, a été entreprise. Ce rapport constitue un résumé des résultats de l'analyse dressant un portrait de la situation au niveau fédéral. Un rapport distinct constitue une synthèse des résultats des travaux de recherche réalisés à partir d'une étude de cas touchant la région de Toronto. Ce dernier rapport a identifié les politiques fiscales municipales et provinciales qui ont des répercussions sur la qualité de l'environnement dans les villes et leur interaction avec les politiques fédérales.

1.2 Analyse des politiques fédérales

L'analyse des politiques fédérales comporte les objectifs suivants :

- repérer et résumer les principales politiques fiscales fédérales qui contribuent à l'amélioration de la qualité de l'environnement en milieu urbain ou qui, au contraire, la freine ;
- analyser la situation actuelle touchant les répercussions des politiques fiscales fédérales sur la qualité de l'environnement en milieu urbain ;
- contribuer à la création d'une liste de mesures potentielles en matière de dépenses publiques ou de fiscalité, destinées à améliorer la qualité de l'environnement dans les villes canadiennes.

Ce rapport examine deux types de politiques fiscales touchant la qualité de l'environnement urbain : les politiques de dépenses publiques et les politiques fiscales. La décision relative à une politique de dépenses publiques sera prise dans le but de financer un objectif de cette politique. Un type de politique fiscale – appelé *dépense fiscale* – vise la décision de faire grâce d'un impôt afin de financer un objectif de la politique. D'autres politiques fiscales peuvent servir des objectifs différents de ceux qui sont liés à l'environnement, tout en ayant des conséquences imprévues sur la qualité de celui-ci.

L'inventaire des politiques fiscales a été dressé à partir de l'examen des publications et des sites Web du gouvernement du Canada, ainsi que de la documentation pertinente parue sur le sujet. En outre, des entrevues avec des interlocuteurs privilégiés ont été réalisées auprès d'un groupe sélectionné d'intervenants et de fonctionnaires municipaux, afin d'identifier les questions et politiques fiscales les plus importantes pour la qualité de l'environnement dans les villes.

1.3 Vue d'ensemble du rapport

Le rapport comprend quatre sections. La section 2 présente une vue d'ensemble des secteurs de dépenses couverts dans ce rapport. Elle met en relief les critères utilisés pour délimiter les secteurs de dépenses examinés. La section 3 présente, de trois façons différentes, les résultats découlant de l'analyse. Elle offre tout d'abord un aperçu des principaux secteurs de dépenses mis en place par le gouvernement fédéral pour améliorer la qualité de l'environnement dans les villes canadiennes. Ensuite, elle résume les secteurs sur lesquels la fiscalité fédérale a le plus d'impact en ce qui a trait à la qualité de l'environnement. Enfin, elle présente une synthèse des différents impacts des politiques fiscales fédérales sur les gros enjeux environnementaux en milieu urbain.

Deux réunions d'experts ont eu lieu au cours de l'été 2002 dans le cadre du plan de travail du Programme de viabilité écologique urbaine. Un groupe d'experts et de fonctionnaires municipaux ont dû identifier – parmi la longue liste de mesures d'ÉF qui leur étaient présentées – celles qui, selon eux, présentaient le plus grand potentiel d'amélioration de la qualité de l'environnement en milieu urbain à court et à moyen termes. Les contributions recueillies au cours de ces réunions sont reflétées dans la liste préliminaire de mesures potentielles à la section 4.

La section 4 conclut l'analyse par une discussion des principales perspectives de mise en place de l'ÉF dans les villes canadiennes.

Enfin, l'annexe 1 présente une liste des interlocuteurs privilégiés dans le cadre de ces travaux de recherche. L'annexe 2 contient des fiches de renseignements sur toutes les politiques examinées. Chaque fiche comporte un résumé de la politique et de ses conséquences potentielles sur la qualité de l'environnement en milieu urbain, et propose les options possibles en matière d'ÉF qui découlent de la recherche réalisée sur cette politique.

2. Les secteurs de dépenses fédéraux d'ÉF

Nombre de politiques et de programmes établis par le gouvernement fédéral sont susceptibles d'avoir un impact sur la qualité de l'environnement dans les zones urbaines. Certains de ces programmes – éducation en matière d'environnement, transport durable et conservation de l'énergie – ont été élaborés dans le but précis d'améliorer la qualité de l'environnement. D'autres comportent des objectifs de politique différents – préservation des industries agricoles, télécommunications, logements à prix abordables – mais ont, semble-t-il, des conséquences sur la qualité de l'environnement. L'analyse des politiques fédérales vise à examiner en détail toutes les politiques pertinentes afin d'offrir des recommandations sur les secteurs de dépenses qui offrent le meilleur potentiel pour l'amélioration de la qualité de l'environnement.

2.1 Critères de sélection des secteurs de dépenses à examiner

Bien que tous les secteurs de dépenses soient susceptibles d'avoir des conséquences sur la qualité de l'environnement et que toutes les questions environnementales touchant les zones urbaines soient pertinentes dans une certaine mesure, il était nécessaire de fixer des critères permettant de choisir les secteurs les plus intéressants pour une analyse plus poussée. Les critères suivants ont été dégagés afin de choisir des questions environnementales et des mesures de politique qui, au Canada, ont une influence sur les zones urbaines ou sont influencées par celles-ci :

- La question a-t-elle une incidence significative sur la santé humaine et l'environnement ?
- S'agit-il d'une question qui se présente sous un jour tout particulier pour les zones urbaines ? Plus précisément, la situation urbaine considérée est-elle unique en son genre ?
- Le gouvernement fédéral joue-t-il un rôle dans ce secteur, sous l'angle de programmes de dépenses ou de la fiscalité ?
- La question a-t-elle été identifiée comme une priorité dans une enquête récente menée par la TRNEE auprès de fonctionnaires municipaux ? (Une question qui ne remplit pas ce critère ne doit pas nécessairement être éliminée. Elle doit être prise en compte, même si elle ne remplit pas tous les critères.)
- La TRNEE examine-t-elle déjà cette question dans un autre cadre ?
- Les secteurs de dépenses sont-ils susceptibles d'être soumis à une politique d'ÉF (par opposition à la réglementation, à la législation et à d'autres interventions) ?

Le vaste thème de la qualité de l'environnement en milieu urbain a été subdivisé en 13 dimensions particulières. Cette subdivision de la notion de qualité de l'environnement en milieu urbain a été ébauchée dans le cadre d'un projet de recherche destiné à guider les travaux entrepris en vertu du Programme de viabilité

écologique urbaine⁵. Ces dimensions doivent guider l'établissement d'un inventaire fédéral, ainsi que les recherches sur les études de cas afin de maximiser la cohérence entre les deux projets de recherche et aider à identifier les politiques fiscales pertinentes.

Les dimensions retenues sont les suivantes :

1. Aménagement de nouveaux sites, par opposition à des terrains déjà urbanisés ;
2. Disparition des terres agricoles et des terres écosensibles à la périphérie des villes ;
3. Quantité de terres et de bâtiments utilisés (densité de l'aménagement) ;
4. Constructions neuves, par opposition à la réhabilitation de bâtiments ;
5. Stationnement – disponibilité, et utilisation du sol ;
6. Conservation de l'énergie et efficacité énergétique ;
7. Utilisation de sources d'énergie néfastes pour l'environnement, par opposition aux sources moins polluantes ; sources d'énergie non renouvelables, par opposition aux sources d'énergie renouvelables ;
8. Besoins en déplacements ;
9. Utilisation de l'automobile, par opposition aux modes de transport plus économes en énergie et moins polluants ;
10. Consommation de carburant des véhicules ;
11. Rendement énergétique des moyens de transport de marchandises ;
12. Encombrement des voies de circulation ;
13. Traitement des eaux usées.

Un certain nombre de dimensions qui recourent plusieurs questions environnementales ont aussi été examinées :

1. Programmes généraux et leur impact ;
2. Programmes d'infrastructure fédéraux et critères ;
3. Coordination interministérielle concernant l'investissement dans les villes et la durabilité.

2.2 Vue d'ensemble des secteurs de dépenses

Ces critères ont permis d'examiner les secteurs de dépenses suivants aux fins de l'analyse des politiques fédérales. Le tableau 1 fournit une liste de toutes les politiques de dépenses publiques et politiques fiscales dont le résumé figure à l'annexe 2.

Agriculture – Ce secteur comprend les politiques relatives à l'aménagement agricole à la périphérie des zones urbaines. Ces zones périphériques jouent un rôle majeur pour les régions urbaines et leur viabilité. Elles sont non seulement source de production agricole proche des centres de population importants, mais elles aident

⁵ *Ecological Fiscal Reform and Sustainable Urban Growth: A research framework*, préparé dans le cadre du Programme de viabilité écologique urbaine de la TRNEE par Pamela Blais, Metropole Consultants, avant-projet, 6 mars 2002.

aussi à contenir l'expansion tentaculaire des villes, en constituant une zone tampon d'espaces verts entre les régions urbaines et rurales. Toutefois, en raison des pressions exercées au Canada par l'aménagement de nombreuses zones urbaines et à leur périphérie, et de l'inflation concomitante du prix des terrains, les exploitants agricoles situés en périphérie sont fortement tentés de vendre leurs terrains. Nombreux sont ceux pour qui les terrains constituent un « régime de retraite », et qui n'attendent donc que le meilleur moment pour les vendre.

Communications – Ce secteur englobe des politiques visant à améliorer l'accès à Internet des personnes vivant en zones urbaines et à accroître l'utilisation des télécommunications dans une perspective de réduction des besoins en déplacements. Les technologies des communications peuvent servir à améliorer la qualité de l'environnement en milieu urbain en réduisant le besoin de se déplacer pour pouvoir accéder à l'information, communiquer avec des collègues ou partager l'information.

Éducation en matière d'environnement et action communautaire – Ce secteur couvre les programmes destinés à instruire les Canadiens sur les questions environnementales, les conséquences de l'inaction dans le domaine de l'environnement, les choix pour l'amélioration de l'environnement, ainsi que les perspectives offertes aux individus pour modifier leur comportement. Ce secteur couvre les programmes visant des levées de fonds au profit des collectivités locales, qui pourront ainsi aborder les questions d'ordre environnemental. Même si l'éducation est partie intégrante de nombreuses politiques fédérales, cette catégorie ne vise que les programmes faisant de l'éducation leur objectif principal.

Énergie – Ce secteur comprend les politiques destinées à améliorer l'efficacité énergétique des moyens de transport, les politiques favorisant l'élaboration et la mise en place de systèmes énergétiques dans les collectivités, ainsi que les politiques qui encouragent ou découragent la production d'électricité provenant de sources d'énergie de remplacement. Les travaux de recherche ne mènent pas à un examen exhaustif des politiques sur la conservation de l'énergie pour le chauffage et la climatisation des bâtiments ou d'autres politiques générales de conservation de l'énergie. Ces secteurs n'ont pas fait l'objet de recherches approfondies parce que leur impact sur les enjeux urbains ne diffère pas de celui qui est déjà couvert dans les catégories non urbaines.

Activités fédérales – Ce secteur englobe les politiques visant les bâtiments et les terrains dont le gouvernement fédéral est propriétaire ainsi que les espaces qu'il loue. Il couvre aussi les politiques régissant l'utilisation des flottes du gouvernement fédéral pour les activités gouvernementales et les voyages de ses employés, ainsi que d'autres programmes visant à gérer les besoins en déplacements des employés. Ces politiques sont importantes dans la mesure où elles constituent pour le gouvernement fédéral une occasion de montrer l'exemple et de se présenter comme une entité modèle en appliquant des politiques innovatrices. Les interlocuteurs privilégiés ont tous insisté sur l'importance du leadership du gouvernement fédéral, qui trouve là une formidable occasion de faire la démonstration de pratiques organisationnelles originales visant

l'amélioration de la qualité de l'environnement et de les présenter dans les médias. Le gouvernement fédéral peut aussi tabler sur les succès importants réalisés par ces programmes pour avancer les programmes d'encouragement fédéraux.

Logement et phénomène des sans-abri – Ce secteur inclut les politiques visant à augmenter le nombre de logements abordables et d'habitations à loyer modéré en milieu urbain. Il peut s'agir de politiques qui ont pour effet d'encourager ou de décourager l'utilisation ou le réaménagement de terrains à des fins d'habitation dans les zones urbaines par opposition aux nouveaux sites. Parmi les politiques fédérales destinées à réduire le phénomène des sans-abri en milieu urbain, seules celles qui touchent à la fourniture ou à la réhabilitation de logements ont été retenues pour examen, à l'exclusion de celles qui sont centrées sur l'octroi de revenus supplémentaires aux sans-abri.

Infrastructures – Ce secteur recouvre les programmes d'infrastructures nationaux qui sont financés à l'heure actuelle, ainsi que les politiques fiscales visant l'investissement de capitaux dans les infrastructures.

Préservation des terres écosensibles – Ce secteur englobe les politiques destinées à favoriser la préservation des terres écosensibles ou autres espaces verts situés dans les zones urbaines ou dans leur périphérie.

Transports – Ce secteur comprend les politiques fédérales sur le transport urbain, y compris les transports en commun, le service de transport ferroviaire situé dans les zones urbaines et à leur périphérie, la gestion de la circulation routière en milieu urbain, ainsi que les travaux de recherche et planification réalisés pour obtenir un transport urbain viable sur le plan de l'environnement. Ce secteur couvre les politiques fiscales en matière de transports.

Les secteurs de dépenses clés qui sont énumérés ci-dessous touchant la qualité de l'environnement urbain n'ont pas été examinés, ou seulement de manière incomplète, dans le cadre de l'analyse des politiques fédérales :

- ∃ Le **réaménagement des sites urbains contaminés réhabilitables** (friches industrielles) situés dans les zones urbaines n'a pas été étudié dans le cadre de ce rapport parce que la TRNEE a mis en place un programme distinct consacré exclusivement à ce secteur, qui comprend des recommandations touchant l'ÉF.
- ∃ Les politiques destinées à réduire les **émissions provenant de sources ponctuelles** – émissions des usines dans l'atmosphère ou dans l'eau – n'ont pas été examinées parce qu'elles touchent au domaine de la réglementation plutôt qu'à celui des politiques fiscales, et qu'elles n'ont aucune composante spécifiquement urbaine. En revanche, certains des interlocuteurs privilégiés ont souligné qu'il était possible de mettre à la disposition de l'industrie des incitatifs

fiscaux qui permettraient de réduire les émissions provenant de sources ponctuelles.

- ∃ En outre, certaines questions entourant **la pollution transfrontalière (Canada - États-Unis) de l'air et de l'eau** n'ont pas été abordées, car il s'agit là de questions plus politiques que fiscales.
- ∃ La **gestion des déchets** n'est traitée que brièvement dans ce rapport parce que le gouvernement fédéral ne joue qu'un rôle très limité dans ce domaine. Son rôle se limite en effet à des investissements en immobilisations dans des infrastructures de gestion des déchets ou de traitement de l'eau au moyen de divers programmes d'infrastructure.

Tableau 1
Politiques de dépenses publiques et fiscales résumées à l'annexe

Société immobilière du Canada
Fonds canadien sur l'infrastructure stratégique
Fonds canadien d'adaptation et de développement rural
Traitement des gains en capital réalisés sur les terres écosensibles
Fonds d'action pour le changement climatique
Programme d'accès communautaire
Programme d'animation communautaire
Stratégies d'investissement locales
Programme des systèmes énergétiques dans les collectivités
Programme de financement communautaire d'ÉcoAction
Taxe fédérale sur le carburant
Gouvernement en direct
Fonds d'habilitation municipal vert
Fonds d'investissement municipal vert
TPS et achat de maisons d'habitation
TPS et investissements dans les infrastructures
Taxe sur les véhicules lourds
Solutions maison
Programme infrastructures Canada
Programme de déploiement et d'intégration des STI
Assurance hypothèque pour les emprunteurs
Sur la route du transport durable
Guide national pour des infrastructures municipales durables
Approvisionnement, passation de marché et services d'aliénation
Programmes régionaux d'assainissement des bassins hydrographiques
Programme d'encouragement aux systèmes d'énergies renouvelables
Programme d'aide à la remise en état des logements
Programme Collectivités ingénieuses
Programme stratégique d'infrastructures routières
Traitement fiscal des investissements dans des énergies concurrentes
Traitement fiscal des dons de terrains à des fins de loisirs, de conservation du patrimoine urbain ou pour d'autres fins servies par les espaces libres
Traitement fiscal aux fins de l'impôt sur le revenu des laissez-passer de transports en commun fournis par l'employeur
Programme de démonstration en transport urbain
Services de Via Rail dans les zones urbaines

3. Principaux résultats

Cette section présente les résultats de l'analyse de trois manières différentes :

- Quels sont les secteurs de dépenses les plus importants du gouvernement fédéral à avoir une incidence sur la qualité de l'environnement en milieu urbain ?
- Quelles sont les politiques fédérales fiscales les plus importantes touchant la qualité de l'environnement des villes canadiennes ?
- Quel est l'impact potentiel des politiques de dépenses publiques et des politiques fiscales sur la qualité de l'environnement dans les zones urbaines ?

3.1 Secteurs de dépenses

Cette section constitue une synthèse des plus importants secteurs de dépenses du gouvernement fédéral touchant les zones urbaines. Les dépenses publiques constituent un indicateur implicite des priorités. Bien que les initiatives de politiques sous étude aient en général été conçues et annoncées sur une base ponctuelle, il est évident que certains domaines ont été privilégiés par le truchement du processus de répartition du budget. Dans quels secteurs le gouvernement fédéral investit-t-il le plus pour agir sur la qualité de l'environnement dans les villes ? Le tableau 2 énumère les enveloppes budgétaires des principaux programmes en vigueur en 2002.

Tableau 2
Secteurs de dépenses pour les principaux programmes fédéraux

Infrastructures

Infrastructures Canada – 2,05 milliards de dollars

Infrastructure stratégique – 2 milliards de dollars

Fonds d'habilitation municipal vert – 50 millions de dollars

Fonds d'investissement municipal vert – 200 millions de dollars

Total : 4,3 milliards de dollars

Changement climatique

625 millions de dollars (en 2000)

500 millions de dollars (en 2001)

Total : 1,1 milliard de dollars

Logement et phénomène des sans-abri

Initiative nationale pour les sans-abri (refuges) – 321 millions de dollars

Logements locatifs abordables (budget 2001) – 680 millions de dollars

Programme d'aide à la remise en état des logements – 50 millions de dollars par an

Total : plus d'un milliard de dollars

Il faut noter que ces enveloppes budgétaires valent pour l'ensemble du pays et que toutes les dépenses ne sont pas consacrées aux zones urbaines. En outre, les secteurs

de dépenses ne concernent pas tous nécessairement des projets écologiques. Par exemple, le financement des infrastructures n'est pas toujours réalisé à des fins écologiques.

Par ailleurs, le fait de consacrer des dépenses publiques à un programme n'est pas nécessairement un indicateur d'impact sur l'environnement. À l'exception des Fonds municipaux verts gérés par la Fédération canadienne des municipalités (FCM), il ne semble pas exister de cadres qui permettent d'évaluer les incidences que la plupart de ces programmes auraient eues sur l'environnement. En outre, beaucoup d'interlocuteurs privilégiés ont fait remarquer que les petites enveloppes budgétaires peuvent être aussi efficaces que les grandes. Par exemple, les dépenses publiques consacrées à l'éducation ainsi qu'à la recherche-développement (R-D) sont peut-être minimales, mais ce sont elles qui sont le plus susceptibles d'influencer les comportements des particuliers et des entreprises, notamment par le truchement de programmes fédéraux qui sont bien placés en matière de communications avec les Canadiens.

3.2 Fiscalité et dépenses fiscales

Cette section présente une synthèse des principaux secteurs des politiques fiscales fédérales qui influent sur la qualité de l'environnement urbain. Certaines politiques ont créé des dépenses fiscales destinées à améliorer la qualité de l'environnement, alors que d'autres ont été élaborées ou modifiées au fil du temps dans d'autres buts, mais ont eu des répercussions imprévues ou accessoires, généralement négatives, sur la qualité de l'environnement en milieu urbain. L'examen des programmes et les commentaires des interlocuteurs privilégiés ont permis d'identifier quelques aspects des politiques fiscales qui sont susceptibles d'avoir des conséquences importantes sur la qualité de l'environnement urbain.

TPS

La TPS est une taxe qui s'applique à l'achat de la plupart des biens et des services achetés au Canada. À certains égards, l'application de la TPS est susceptible d'influencer l'affectation de dépenses publiques à des domaines qui ont un effet sur la qualité de l'environnement urbain.

Dépenses d'infrastructure par les municipalités

Les municipalités doivent payer la TPS sur tous leurs achats d'infrastructures, mais des remboursements existants ramènent le taux réel à 3 %. Les provinces ne sont pas tenues de payer la TPS. La ville de Toronto estime qu'elle verse entre 15 et 40 millions de dollars par an de TPS sur les véhicules utilisés pour le transport en commun, alors que cet argent pourrait être autrement réorienté vers l'amélioration des services de transport en commun. La TPS est aussi prélevée sur le carburant consommé par les véhicules des transports en commun.

TPS et services de transports en commun

Aucune TPS n'est prélevée sur les services de transports en commun eux-mêmes, parce qu'ils en sont officiellement exonérés. Le gouvernement fédéral évalue cette dépense fiscale comme équivalant à 90 millions de dollars en revenus qui auront été perdus en 2002.

TPS et achat d'habitations neuves

La construction d'habitations neuves peut faire l'objet d'une demande de remboursement pouvant aller jusqu'à 36 % de la TPS. Les « rénovations majeures » sont en principes admissibles au même remboursement, mais leur définition stricte fait qu'en pratique, elles font rarement l'objet d'une demande de remboursement. Les habitations neuves sont plus susceptibles d'être situées sur de nouveaux sites, alors que les rénovations ont lieu en général sur des terrains situés dans des zones déjà urbanisées. Il s'en suit que cette politique fiscale semble être plus favorable à l'aménagement des nouveaux sites qu'aux rénovations d'anciens bâtiments. La valeur de cette dépense fiscale a été évaluée à 520 millions de dollars en 2000. En revanche, la revente des maisons d'habitation est exonérée de TPS.

Taxes sur les transports (autres que la TPS)

Deux des secteurs d'ÉF les plus discutés sont les mesures fiscales touchant les transports. Pendant de nombreuses années, les consommateurs et les organisations sans but lucratif ont réclamé un changement de la politique actuelle, qui considère les laissez-passer de transports en commun fournis par les employeurs à leurs employés comme un avantage imposable, alors que le stationnement gratuit ne l'est pas, sauf lorsqu'une place de stationnement désignée est assignée. De nombreuses études ont montré que le stationnement gratuit ou bon marché encourage les particuliers à conduire à leur travail. Une enquête menée auprès des employés de l'ancienne ville de Toronto a d'ailleurs montré que la raison la plus fréquemment invoquée pour justifier le fait de conduire au travail était la disponibilité d'un stationnement gratuit⁶. Ce traitement inégal des avantages conférés aux employés en matière de transports contribue sûrement à l'augmentation des émissions provenant des véhicules automobiles circulant dans les centres urbains, où les moyens de transports en commun sont par ailleurs généralisés.

Autre politique largement discutée, la taxe sur les carburants et l'affectation possible d'une partie de cette taxe pour appuyer les investissements en capitaux dans les transports en commun sur une base permanente. La taxe sur les carburants, telle qu'elle se présente à l'heure actuelle, n'a probablement pas beaucoup d'impact sur les habitudes de conduite⁷.

⁶ Ville de Toronto, Healthy City Office and Planning and Development Department, *Employee Commute Survey*, 1993.

⁷ Hagler Bailly, *Potential for Fuel Taxes to Reduce Greenhouse Gas Emissions in Transportation*, rapport sur les politiques de taxes sur les carburants, préparé pour le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada, 1999.

Il est possible que la seule taxe touchant les transports qui a été conçue dans un but écologique soit la taxe sur les véhicules lourds. Cependant, son impact sur les prix de la plupart des véhicules est probablement trop faible pour décourager les consommateurs d'acheter des VLT (véhicules loisir travail, dits utilitaires sport) et d'autres véhicules de grandes dimensions.

Imposition de l'énergie

Taxe sur les carburants

Au Canada, l'application de la taxe sur l'énergie dépend du type de carburant utilisé. En plus de percevoir la TPS, le gouvernement fédéral prélève une taxe de 10 cents par litre d'essence, et de 4 cents par litre de carburant diesel, ce qui a un effet sur le prix du carburant facturé aux consommateurs. Lorsque de l'essence est mélangée à de l'alcool produit par des sources d'énergie renouvelables, la taxe d'accise sur l'essence n'est pas exigible sur la partie du mélange qui représente le pourcentage d'alcool par volume.

Le carburant diesel utilisé pour générer de l'électricité est en général exonéré de taxes, ce qui encourage la production d'électricité à partir du diesel, qui est plus dommageable pour l'environnement que d'autres sources d'énergie. Jusqu'à présent, cette situation n'est pas préoccupante pour la majorité des villes parce que cette méthode de production d'électricité est encore plus onéreuse que les solutions de rechange. Il convient aussi de noter que le charbon n'est pas non plus soumis à la taxe d'accise, alors même qu'il génère plus de dioxyde de carbone pour le même rendement que nombre d'autres carburants.

Investissements dans des sources d'énergie

En l'an 2000, le Commissaire à l'environnement et au développement durable a rédigé un rapport sur la question de savoir si, au Canada, le traitement fiscal des investissements dans les énergies renouvelables était aussi favorable que celui des investissements dans les énergies non renouvelables. Le Commissaire a conclu : « Dans l'ensemble, nous avons constaté que, à quelques exceptions près, l'aide accordée actuellement par le gouvernement fédéral aux investissements dans le secteur de l'énergie, y compris par le truchement du régime fiscal, ne favorisait pas particulièrement le secteur des ressources non renouvelables par rapport au secteur des ressources renouvelables. Exception : les investissements dans les sables bitumineux et les mines de charbon, qui bénéficient d'un important allègement fiscal ; les investissements dans la technologie nucléaire, qui reçoivent une aide directe substantielle ; les investissements dans les carburants de remplacement, qui bénéficient d'un traitement plus favorable quant à la taxe d'accise ; les entreprises du secteur de l'énergie qui appartiennent aux provinces et qui ne paient pas d'impôt fédéral sur le revenu. »⁸

⁸ Rapport 2000 du Commissaire à l'environnement et au développement durable.

Plus récemment, le budget de 2001 a proposé un nouvel incitatif fiscal pour l'électricité produite à partir de projets de récupération d'énergie éolienne admissibles, destiné à créer un financement stable pour le développement de la production d'énergie éolienne. Le coût de ce programme qui s'étale sur 15 ans est évalué à 260 millions de dollars⁹.

Imposition des dons de terrains

Au cours des dernières années, l'imposition des dons de terrains réalisés aux fins de conservation a gagné en fréquence, résultat probable des pressions exercées par les offices de la protection de la nature, les écologistes et les promoteurs. De nombreux groupes ont indiqué que certaines politiques fiscales décourageaient les dons de terrains – terres écosensibles et espaces verts qui ne sont pas écosensibles – à des fins de conservation. Bien que le budget 2000 ait introduit un certain nombre de changements destinés à encourager les dons de terrains, beaucoup de groupes continuent de réclamer d'autres changements.

En vertu du Programme des dons écologiques du Canada, les dons de terres écosensibles et les servitudes donnent lieu à l'émission de reçus d'impôt pour activités de bienfaisance ainsi qu'à une réduction de 50 % du taux d'inclusion des gains en capital. À ce titre, seul un tiers de la valeur des gains en capital est compris dans le revenu imposable¹⁰. Cette politique, toutefois, ne s'applique pas aux personnes qui détiennent des terrains aux fins d'inventaire, notamment les promoteurs. Par conséquent, ces derniers sont peu enclins à donner des terrains, même s'ils possèdent la plupart des terrains situés à la périphérie des zones urbaines ou qu'ils en ont la maîtrise.

Les propriétaires fonciers qui vendent leurs terrains à des fins de conservation doivent verser l'impôt sur les gains en capital calculé sur la juste valeur marchande du terrain, indépendamment du prix de vente réel. Certains propriétaires pourraient vouloir vendre à un prix situé au-dessous de la valeur marchande (« vente sur marché ») pour faire un don partiel de la propriété. Ce procédé peut décourager la vente de terrains à des fiducies foncières et placer ces terrains à la merci de l'aménagement commercial.

Taxes sur les terres agricoles

La conservation des terres situées à la périphérie des zones urbaines est aussi affectée par la possibilité, pour les exploitants, de préserver leurs terres à des fins agricoles. Du point de vue fiscal, la vente des exploitations agricoles est soumise à l'impôt sur les gains en capital courant ; toutefois, les propriétaires de terres agricoles peuvent bénéficier d'une exemption à vie pour gains en capital de 500 000 \$. Cela peut

⁹ Ministère des Finances. Faits saillants du Budget de 2001.

¹⁰ Paul Peterson. *Alternative Tools for the Protection of the GTA Countryside*. Rapport préparé pour le Greater Toronto Services Board, 2000.

constituer un encouragement à vendre à des promoteurs lorsque le prix des terrains est élevé.

Déduction pour amortissement

La déduction pour amortissement est destinée à alléger le coût de financement des investissements en équipement. Elle prévoit différents taux d'amortissement selon les catégories d'actifs. L'amortissement accéléré peut faciliter l'investissement en réduisant la période de récupération.

Dans l'ensemble, les investissements qui améliorent la qualité de l'environnement ne sont pas traités différemment des autres investissements. Toutefois, le budget de 2001 prévoyait de nouvelles politiques visant l'amortissement accéléré pour des investissements dans des projets hydroélectriques de plus petite envergure et dans l'équipement utilisé pour générer de l'électricité à partir du gaz de haut fourneau¹¹. Certains interlocuteurs privilégiés ont suggéré qu'il faudrait prévoir un amortissement accéléré supplémentaire pour encourager l'investissement dans de nouvelles technologies, ou dans l'efficacité énergétique, la gestion de déchets, la construction de logements ou la rénovation de logements présentant des avantages du point de vue de l'environnement, mais aussi certains risques importants en raison du fait qu'elles n'ont pas été éprouvées à grande échelle.

3.3 Politiques fiscales fédérales ayant une incidence sur la qualité de l'environnement urbain

Le Groupe de travail sur la viabilité écologique urbaine a pour principale mission de repérer les domaines de la fiscalité dans lesquels le gouvernement fédéral peut intervenir afin d'améliorer la qualité de l'environnement dans les villes canadiennes. On peut avancer par conséquent que l'analyse des politiques fédérales doit être considérée sous l'angle de leur impact potentiel ou réel sur l'environnement. C'est la raison pour laquelle cette section résume l'état des politiques fiscales fédérales par rapport aux principaux enjeux environnementaux qui ont une influence sur les zones urbaines ou qui sont influencés par celles-ci. Les principaux enjeux environnementaux décrits en regard des politiques pertinentes reflètent les dimensions de la qualité de l'environnement en milieu urbain mentionnée plus haut, ainsi que les enjeux clés signalés par les interlocuteurs privilégiés. Les enjeux ne sont pas nécessairement présentés dans un ordre de priorité.

Modèles de développement urbain

Disparition de terres agricoles et de terres écosensibles à la périphérie des zones urbaines

La disparition de terres agricoles ou de terres écosensibles situées à proximité des villes est un sujet de préoccupation croissant pour les villes qui ont à faire face aux pressions liées à leur expansion. Ces terres constituent, sur le plan de l'environnement, des actifs uniques pour la production alimentaire et la biodiversité

¹¹ Ministère des Finances. Faits saillants du budget de 2001.

qui ne pourront pas être remplacés s'ils disparaissent. Au fur et à mesure que la population de ces régions augmente, la nécessité d'aménager les terres, principalement pour l'habitation, mais aussi à des fins d'expansion commerciale ou industrielle, se fait de plus en plus pressante. Les propriétaires de ces terres sont de plus en plus sollicités ; en outre, avec la croissance démographique, la demande et les prix montent. Il arrive même que des promoteurs achètent des propriétés ou obtiennent des promesses de vente sur les propriétés situées à la périphérie des villes en prévision d'une expansion urbaine. Les politiques fiscales fédérales peuvent avoir sur cette question une influence revêtant diverses formes.

En dépit des divers programmes proposés par le gouvernement fédéral pour aider les exploitants agricoles, il n'existe aucun programme spécifique susceptible de répondre aux besoins particuliers de ceux qui sont situés en périphérie des centres urbains. Alors que ces exploitants voient leur coût de renonciation diminuer parce qu'ils peuvent se reposer d'emblée sur la valeur de leurs propriétés comme un investissement indépendant de l'entreprise elle-même, il s'avère que, au Canada, l'intérêt national de préserver les disponibilités alimentaires est davantage menacé dans ces régions. Les exploitants agricoles disposent de nombreux incitatifs fiscaux pour continuer à exploiter leur entreprise. En particulier, le Fonds canadien d'adaptation et de développement rural (FCADR) aide les exploitants agricoles à s'adapter aux changements qui surviennent sur le marché mondial, aux nouvelles technologies ainsi qu'aux enjeux environnementaux. Cependant, comme on l'a vu plus haut, les exploitants disposent aussi de l'incitatif fiscal qui leur permet de vendre leur exploitation familiale pour prendre leur retraite.

On l'a constaté dans la section précédente, la politique fiscale de protection des terres écosensibles est centrée sur un certain nombre d'enjeux fiscaux. Certes, le Programme des dons écologiques du Canada prévoit quelques réductions de l'impôt sur les gains en capital. Toutefois, les interlocuteurs privilégiés ont indiqué que ces réductions n'encouragent pas suffisamment les propriétaires fonciers à faire des dons, parce que les économies d'impôts conférées par des reçus d'impôt pour activités de bienfaisance ne compensent toujours pas l'impôt sur les gains en capital dû. En ce qui concerne les terres détenues à des fins d'inventaire, le niveau d'imposition est encore plus élevé. En outre, les dons d'espaces verts qui n'ont pas de valeur particulière sur le plan écologique, mais qui, par ailleurs, peuvent être utilisés à des fins récréatives et offrent des agréments naturels importants (comme le couvert végétal), sont trop faiblement reconnus.

Même lorsque le recul des terres écosensibles à la périphérie des zones urbaines n'est pas particulièrement préoccupant sur le plan de l'environnement, l'expansion urbaine permanente peut, s'avérer problématique. Les travaux de recherche l'attestent, il existe un certain nombre d'enjeux environnementaux qui sont liés à la forme urbaine

et aux modèles de croissance¹². Outre la diminution des terres agricoles et des terres écosensibles, ces enjeux concernent l'impact sur la qualité de l'air à l'échelle locale ou régionale, l'utilisation de l'énergie et le changement climatique planétaire, ainsi que la qualité de l'eau. Même si, dans les régions urbaines canadiennes en pleine croissance, on est parvenu à ralentir l'expansion urbaine, le pourcentage de croissance dans ces régions a progressé plus rapidement que celui de la population.

Les politiques fiscales fédérales actuelles ont en général pour effet de favoriser l'expansion tentaculaire des villes tout en aidant à en atténuer les effets.

Aménagement de nouveaux sites par opposition aux terrains déjà urbanisés

Comme on l'a vu dans la section précédente, la TPS peut avoir pour effet d'encourager l'aménagement des nouveaux sites pour y édifier des constructions neuves. Parallèlement, le gouvernement fédéral contribue à la revitalisation des zones urbaines par le truchement de programmes de dépenses comme les 500 millions de dollars octroyés pour le réaménagement riverain de Toronto. Bien que le gouvernement fédéral soit le plus important locateur au Canada, il ne dispose pas de politique expresse qui tienne compte des impacts écologiques à long terme du choix de l'emplacement des installations fédérales sur de nouveaux sites plutôt que sur des terrains déjà urbanisés.

Densité de l'aménagement

La nature de la croissance urbaine est aussi déterminée par la quantité de terres utilisée dans le cadre des projets d'aménagement, et les politiques fiscales fédérales influent sur la densité de l'aménagement. Disons, en particulier, que la TPS et les gains en capital sont en général appliqués à la fois au terrain et aux bâtiments d'une même propriété, ce qui a en réalité pour effet de décourager un aménagement plus dense et le réinvestissement dans des bâtiments existants. Les infrastructures fédérales, par exemple, ne disposent d'aucune politique explicite en matière de densité d'aménagement.

Constructions neuves par opposition à la réhabilitation de bâtiments

L'investissement dans les constructions neuves par opposition à la réhabilitation de bâtiments existants est une question liée à la croissance des régions urbaines. Alors que les constructions neuves ont tendance à se concrétiser en périphérie des régions urbaines, la réhabilitation prévaut dans des zones plus denses (et disposant de facilités de transport), situées dans les centres urbains, les banlieues proches ou les petites communautés, qui servent de point d'ancrage à l'intérieur de la région urbaine.

¹² *Ecological Fiscal Reform and Sustainable Urban Growth: A research framework*, préparé dans le cadre du Programme de viabilité écologique urbaine de la TRNEE par Pamela Blais, Metropole Consultants, avant-projet, 6 mars 2002.

Les politiques fiscales fédérales favorisent les constructions neuves – par le truchement du remboursement de la TPS pour les constructions neuves – ainsi que la réhabilitation. Cette dernière semble gagner du terrain dans le cadre des mesures destinées à fournir des logements abordables et à remédier au phénomène des sans-abri dans les zones urbaines.

Le Programme d'aide à la remise en état des logements (50 millions de dollars par an) offre une aide financière, en collaboration avec les gouvernements provinciaux, pour la réhabilitation de logements ou la conversion en logement modiques. Toutefois, certains sous-programmes n'existent qu'en Ontario. Le programme constitue un encouragement à la réutilisation de bâtiments existants dans des régions déjà urbanisées. L'Initiative nationale pour les sans-abri a reçu récemment 268 millions de dollars supplémentaires en financement.

En outre, le financement octroyé pour la préservation du patrimoine, récemment annoncé par le ministre du Patrimoine (au cours de la conférence de la FCM en juin 2002), pourrait évoluer vers des programmes destinés à la réhabilitation de bâtiments situés généralement dans des zones déjà urbanisées.

Stationnement – disponibilité et prix

La disponibilité et le prix du stationnement ont un impact sur l'utilisation de l'automobile dans les zones urbaines. En général, les centres urbains disposent de moins de places de stationnement, ce qui fait que le prix est souvent plus élevé, alors que les banlieues ont de plus en plus tendance à offrir un stationnement gratuit. Il a été démontré que la réglementation de la disponibilité et du prix du stationnement est un outil efficace de régulation de l'utilisation de l'automobile. Bien que le gouvernement fédéral ait peu d'influence sur la disponibilité et le prix du stationnement, certains points clés devraient être signalés.

L'impôt sur les gains en capital peut avoir un effet imprévu sur le maintien d'une capacité de stationnement dans les zones urbaines où les coûts de l'immobilier augmentent toujours davantage, en dissuadant les personnes possédant depuis longtemps des terrains de stationnement de vendre ces derniers à des promoteurs. Ainsi, les terrains servant au stationnement demeurent sous-utilisés dans les zones urbaines, alors que l'aménagement des nouveaux sites se poursuit.

De plus, le stationnement gratuit fourni par les employeurs n'est considéré comme un avantage imposable que si la place de stationnement est réservée à l'employé, ce qui exclut toutes les situations où le stationnement est abondant et offert sur la base du « premier arrivé, premier servi ».

En ce qui concerne les installations détenues par le gouvernement fédéral dans les zones urbaines, on peut dire que ce dernier ne dispose pas d'une politique cohérente sur le stationnement. Une telle politique pourrait par exemple prévoir le paiement de frais pour les places de stationnement, une réduction du nombre de places disponibles dans les nouvelles installations, et la construction d'un stationnement souterrain plutôt qu'en surface.

Transport urbain

La plupart des interlocuteurs privilégiés dans le cadre de ces travaux de recherche ont désigné le transport urbain comme un enjeu clé sur le plan de l'environnement pour les villes canadiennes, et un sujet de choix pour l'ÉF. Le transport urbain influe sur l'utilisation de l'énergie et sur la qualité de l'air dans les zones urbaines ; il joue un rôle crucial dans l'établissement d'une forme urbaine compacte et la réalisation des avantages qu'elle procure. La plupart des interlocuteurs privilégiés ont aussi souligné que ce sont des initiatives centrées sur l'amélioration des transports en commun et la réduction des déplacements qui bénéficieraient le plus à la qualité de l'environnement en milieu urbain. Les politiques fiscales fédérales traitent de la question du transport urbain, par le truchement de programmes de dépenses publiques et de mesures fiscales.

Encombrement des voies de circulation

L'encombrement des voies de circulation contribue à la dégradation de l'environnement en augmentant le temps passé sur les routes par les véhicules motorisés, et par conséquent les émissions que ceux-ci produisent. Toutefois, de nombreux écologistes ont indiqué que sans encombrement des voies de circulation dans les zones urbaines, les transports en commun seraient une solution de rechange moins attrayante que la voiture. Aussi, les initiatives destinées à réduire la congestion ne sont pas nécessairement utiles pour améliorer la qualité de l'environnement dans les villes.

Bien que le rôle actuel du gouvernement fédéral pour remédier à l'encombrement des voies de circulation soit limité, Ottawa semble privilégier une utilisation accrue des routes par les voitures. Le Programme stratégique d'infrastructures routières (PSIR) de 600 millions de dollars est destiné à la construction de routes, entre autres améliorations. Le financement du Programme de déploiement et d'intégration des systèmes de transport intelligents (STI) permet une aide financière à la recherche et à l'élaboration de stratégies d'utilisation de systèmes intelligents afin de résoudre les problèmes liés aux transports. Les STI peuvent aider à améliorer le flux de la circulation routière en offrant aux conducteurs un accès à une information en temps réel sur l'état des routes. Dans le même ordre d'idées, les STI ont de nombreuses applications du côté des transports. En 2001, le gouvernement fédéral a accordé aux agences de transport et organismes sans but lucratif 3,7 millions de dollars destinés à des projets municipaux visant les STI, dont la majeure part doit être consacrée à une

planification générale ou à des initiatives particulières visant l'amélioration du flux de la circulation routière.

Gestion des besoins en déplacements

La réduction des besoins en déplacements constitue un moyen important de diminuer les émissions. Le gouvernement fédéral possède plusieurs programmes en matière de télécommunications, dans les zones urbaines et ailleurs. Ces programmes pourraient s'attacher, entre autres, à substituer les télécommunications aux déplacements, mais pour le moment ils ne le font pas expressément.

Le Programme d'accès communautaire vise à amener l'Internet dans les lieux publics. Le programme Gouvernement en direct a pour but de promouvoir et d'améliorer la présence du gouvernement fédéral sur Internet. Le programme Collectivités ingénieuses appuie des projets destinés à augmenter le taux de pénétration des technologies de l'information dans les collectivités. Ce programme n'est offert que dans les collectivités pilotes qui auront été sélectionnées.

Le gouvernement fédéral possède aussi des programmes d'éducation des navetteurs sur la manière de réduire les besoins de déplacements en voiture. Certains de ces programmes, comme le programme Éconavette de Transports Canada, sont mis en œuvre progressivement au sein des ministères.

La réduction des besoins en déplacements dépend du lieu de travail. Or, les conséquences du choix d'implantation sur les besoins en déplacements ne sont pas prises en compte lors de la sélection des nouvelles installations fédérales.

Recours à des modes de transports durables

Le passage d'un modèle d'utilisation de l'automobile n'ayant à son bord qu'une seule personne (modèle le moins durable) à des modes de transport plus viables sur le plan de l'environnement, à la bicyclette et à la marche à pied est essentiel dans une perspective de réduction des émissions provenant des transports dans les zones urbaines.

Afin de jouer un rôle déterminant dans l'augmentation des solutions de transport de remplacement durables en milieu urbain, le gouvernement fédéral doit financer les infrastructures des transports en commun. Le Programme infrastructures Canada de 2,05 milliards de dollars a désigné comme prioritaire l'infrastructure municipale « verte » ; toutefois, les critères servant à déterminer ce qui est vert ne sont pas bien définis. De la totalité des fonds engagés jusqu'au mois de juillet 2002, environ la moitié ont été consacrés à l'infrastructure municipale verte et 15 % à l'infrastructure de transport local¹³. Des communiqués relatifs au Fonds canadien sur l'infrastructure stratégique ont mentionné que le transport urbain constituait une priorité pour le fonds ; toutefois, des initiatives précises n'ont pas encore été rendues publiques. Les investissements du gouvernement fédéral dans le transport semblent être réalisés au cas par cas, comme les 76 millions de dollars dégagés pour l'infrastructure de transport de Toronto. D'autres investissements proviendront du Programme de démonstrations de transport urbain (35 millions de dollars), centré sur les projets de démonstration destinés à accroître l'utilisation des transports en commun dans les zones urbaines.

En revanche, certaines politiques fiscales – comme celles décrites plus haut ; par exemple, celle qui rend imposables les laissez-passer de transports en commun fournis par les employeurs – découragent le passage à un mode de transport autre que l'automobile.

Énergie et changement climatique

Cette section présente les principales politiques fiscales en matière de conservation de l'énergie et de production d'énergie dans les zones urbaines, ainsi que les autres programmes qui traitent du changement climatique mondial ou ont des conséquences sur celui-ci. L'utilisation de l'énergie constitue une question importante pour la qualité de l'air et le changement climatique, tant au niveau local que mondial. Depuis la signature du Protocole de Kyoto, le gouvernement fédéral a pris l'initiative d'élaborer un certain nombre de politiques et de programmes destinés à favoriser un emploi réduit des combustibles fossiles et des autres sources d'émissions de gaz à effet de serre.

L'ensemble des programmes de dépenses fédéraux destinés à réduire les émissions de gaz à effet de serre est financé grâce aux 1,1 milliard de dollars prévus par les budgets de 2000 et de 2001. Ces programmes font partie intégrante du Plan d'action 2000 du gouvernement du Canada sur le changement climatique. On estime que ces initiatives sont censées permettre au Canada d'atteindre le tiers des objectifs fixés par le Protocole de Kyoto en ce qui concerne la réduction des émissions.

Lesdits programmes visent tous les secteurs dans l'ensemble du pays de même que ceux qui sont liés à des initiatives étrangères. Cette section examine les politiques qui

¹³ Mise à jour du Conseil du Trésor à la TRNEE, juillet 2002.

comportent un volet urbain particulier ou traitent d'une problématique particulière relative aux régions urbaines canadiennes.

Rendement énergétique des automobiles et des camions

Au Canada, le secteur des transports constitue la plus grande source d'émissions de gaz à effet de serre, représentant environ 25 % du total des émissions¹⁴. Il est tout à fait possible de favoriser des réductions d'ensemble en ciblant le transport urbain. En obtenant un meilleur rendement énergétique des automobiles et des camions, on arrive à réduire l'énergie totale utilisée. Cette section examine les politiques fiscales sur le rendement énergétique (économies de carburant) des véhicules des particuliers. Les autres politiques visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre imputables à la circulation automobile ont été traitées dans la section sur le transport urbain.

Au Canada, les consommateurs disposent de peu d'incitatifs pour acheter des véhicules qui consomment peu de carburant. La TPS s'applique de manière uniforme à tous les véhicules, quel que soit leur rendement énergétique. Alors que la taxe sur les véhicules lourds s'applique aux véhicules lourds, aux fourgonnettes et aux voitures familiales, ses effets dissuasifs sont minimes parce qu'elle ne concerne que les véhicules les plus lourds existant sur le marché.

La taxe d'accise fédérale sur le carburant peut en elle-même être considérée comme une mesure propre à décourager l'achat de véhicules à faible rendement énergétique. Cependant, des recherches ont montré que pour que cette mesure de découragement soit vraiment efficace au Canada, il faudrait que le prix de l'essence (y compris l'effet fiscal) soit nettement plus élevé¹⁵.

Efficacité énergétique des bâtiments

Au Canada, le chauffage et la climatisation des bâtiments (résidentiels, commerciaux, industriels ou autres) au moyen de combustibles fossiles, contribuent dans une mesure d'environ 10 % aux émissions de gaz à effet de serre. L'utilisation de l'électricité et d'autres activités comme l'utilisation de l'eau dans les bâtiments, contribuent aussi de manière indirecte aux émissions de gaz à effet de serre, vu l'usage de combustibles fossiles pour générer de l'électricité.

Pendant de nombreuses années, les politiques fiscales du gouvernement fédéral dans ce domaine ont été surtout limitées à la recherche et aux activités de démonstration de technologies destinées à améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments. Des programmes comme le Programme de la maison R-2000 visent surtout la recherche et l'éducation sur les maisons à haut rendement énergétique. Toutefois, le gouvernement n'offre aucun incitatif direct pour encourager les consommateurs à

¹⁴ http://www.climatechange.gc.ca/french/action_plan/na_toc.shtml

¹⁵ Olof Johansson et Lee Schipper, « Measuring the Long-Run Fuel Demand for Cars », *Journal of Transport Economics and Policy*, Vol. 31, No. 3, 1997, à la p. 290, cité par Todd Litman, Charles Komanoff, Douglas Howell, Esq., « Road Relief Tax and Pricing Shifts for a Fairer, Cleaner, and Less Congested Transportation System in Washington State. », rapport du Energy Outreach Center, 1998.

adopter ces technologies, mises à part les économies d'énergie que celles-ci leur feraient faire.

Lorsqu'il a dévoilé le Plan d'action 2000 sur le changement climatique, le gouvernement fédéral a annoncé un certain nombre d'initiatives destinées au secteur industriel. Le Programme d'encouragement pour les bâtiments commerciaux et le Programme d'encouragement pour les bâtiments industriels fournissent une aide financière aux propriétaires qui veulent améliorer l'efficacité énergétique de leurs immeubles¹⁶. D'autres mesures de portée générale destinées tout particulièrement à l'industrie, comme des études comparatives et des programmes de sensibilisation, ont également été annoncées.

En ce qui concerne les immeubles du gouvernement, les initiatives Prêcher par l'exemple tendaient à mettre l'accent sur la conservation des systèmes de chauffage, de climatisation et d'éclairage.

Systèmes énergétiques dans les collectivités

Les systèmes énergétiques dans les collectivités représentent une occasion de produire efficacement et de réutiliser l'énergie à l'échelle locale. Les régions urbaines consomment beaucoup d'énergie, souvent transportée sur des distances importantes. Une certaine partie de cette énergie est perdue au cours du transport à partir de sa source de production, et le processus de transport lui-même exige beaucoup d'énergie. Dans les collectivités, les systèmes énergétiques s'efforcent de faciliter la production d'énergie à l'échelle locale pour être utilisée sur place, ce qui inclut la réutilisation et la capture de l'énergie, ainsi que la récupération d'énergie produite par les déchets. Les zones urbaines offrent des perspectives intéressantes pour les systèmes énergétiques dans les collectivités. En effet, elles représentent de grands marchés locaux pour l'énergie et ses produits dérivés. Leur densité élevée permet une livraison efficace de l'énergie ; et elles possèdent bon nombre d'installations de chauffage qui produisent des déchets.

Sur le plan fiscal, le gouvernement fédéral favorise les systèmes énergétiques dans les localités, par le truchement du Programme des systèmes énergétiques dans les collectivités. Grâce à ce programme, Ressources Naturelles Canada contribue à l'élaboration de plans et de projets, et mène des recherches sur le chauffage et la climatisation de quartier, la cogénération et les systèmes de récupération de la chaleur résiduelle (entre autres).

En outre, le Fonds d'habilitation municipal vert qui dispose d'un budget de 50 millions de dollars octroie des subventions destinées à favoriser les études sur la faisabilité de projets municipaux innovateurs, y compris les projets touchant les systèmes énergétiques dans les collectivités.

¹⁶ <http://cbip.nrcan.gc.ca/cbip.htm>

Depuis que le code des impôts a été modifié dans les années 1990 dans le but de rendre les systèmes énergétiques dans les collectivités inadmissibles à une déduction pour amortissement accéléré, les municipalités et le secteur privé ne disposent d'aucun incitatif pour investir dans le développement de systèmes énergétiques dans les collectivités.

Production d'électricité

Il est certain que l'adoption de politiques en matière d'efficacité énergétique contribue à diminuer au moins la consommation de combustibles fossiles par habitant. Toutefois, pour véritablement arriver à réduire les niveaux généraux d'émissions de gaz à effet de serre, les Canadiens devront délaisser les combustibles fossiles pour des sources d'énergie renouvelables. Les villes, qui rassemblent 80 % de la population, créent les marchés pour les sources d'énergie renouvelables. Par conséquent, elles peuvent jouer un rôle déterminant pour l'orientation du public dans cette voie.

Le Plan d'action 2000 sur le changement climatique du Canada comporte un certain nombre de programmes destinés à favoriser l'introduction d'énergies renouvelables sur le marché urbain. Des initiatives comme le Programme d'encouragement aux systèmes d'énergies renouvelables prévoient des incitatifs financiers à l'utilisation de sources d'énergie de remplacement, y compris les systèmes de chauffage solaire de l'air et de l'eau, et les systèmes de combustion de la biomasse. Entre 1997 et 2003, le budget total du programme se situe à 24 millions de dollars. Les propriétaires commerciaux peuvent obtenir une subvention de 25 % jusqu'à concurrence de 80 000 \$. Un programme semblable existe pour les ministères fédéraux et les établissements publics.

Même si le gouvernement fédéral investit dans des programmes destinés à favoriser l'introduction sur le marché urbain de sources d'énergie renouvelables, l'Institut Pembina estime que celui-ci subventionne largement le secteur des combustibles fossiles par le truchement de crédits d'impôt, de dépenses de programmes directes, de radiation de prêts et d'aide financière à la recherche-développement.¹⁷ En tenant compte des résultats dégagés par le Commissaire à l'environnement et au développement durable, l'Institut Pembina en arrive aux conclusions suivantes :

- les dépenses fédérales directes dans les combustibles fossiles entre 1970 et 1999 sont de 40,4 milliards de dollars ;
- les prêts fédéraux au secteur d'activité des combustibles fossiles qui ont été radiés depuis 1970, en plus des dépenses directes, s'élèvent à 2,8 milliards de dollars ;
- le total des subventions au secteur de l'énergie nucléaire par le gouvernement du Canada depuis 1953 est de 16,6 milliards de dollars ;

¹⁷ <http://pembina.piad.ab.ca/news/press/2001/2001-02-19.php>

- la subvention fédérale au secteur canadien de l'énergie nucléaire en 2000 s'élevait à 156 millions de dollars ;
- les dépenses que les gouvernements fédéral et provinciaux ont engagées en 2000 pour la recherche-développement touchant les combustibles fossiles étaient de 55 millions de dollars ;
- le financement fédéral moyen consacré à l'énergie renouvelable se montait à 12 millions de dollars par an.

Une étude récente effectuée par Pollution Probe et portant sur la question de l'énergie éolienne dans d'autres pays, a également conclu que l'appui aux sources d'énergie renouvelables était plus marqué dans les années 1980 (au lendemain de la crise du pétrole) qu'il ne l'est de nos jours¹⁸. Bien qu'elle note que le budget de 2001 a prévu de nouveaux incitatifs à la production d'énergie, l'étude conclut qu'il est peu probable que le Programme canadien d'Encouragement à la production d'énergie éolienne (EPÉÉ) soit en mesure de constituer un incitatif suffisant pour la production de capacités d'énergie éolienne aussi importantes que celles qui ont été installées dans les pays les mieux pourvus¹⁹.

Qualité de l'eau

Disposer d'une eau potable et de voies de navigation propres est clairement crucial pour tous les Canadiens, y compris pour les citadins. Les principaux enjeux dans les zones urbaines ont tendance à se concentrer sur le traitement des eaux d'égouts et des effluents, plutôt que sur le traitement de l'eau potable, qui a toutes les chances de bénéficier d'un meilleur appui du point de vue de la technologie et des infrastructures qu'en milieu rural.

En ce qui concerne la gestion de la qualité de l'eau, le rôle du gouvernement fédéral sur le plan fiscal ressemble à celui qu'il joue en matière d'aide à l'infrastructure du transport local. Grâce à ses programmes d'infrastructure, le gouvernement contribue financièrement à l'amélioration des installations de traitement des eaux usées. En appliquant la TPS aux municipalités, il tire des revenus des localités qui investissent dans des infrastructures.

¹⁸ Pollution Probe, *Promoting Green Power in Canada*, rapport préliminaire, 2002.

¹⁹ Ibid. p. 153.

4. Conclusion

La grande majorité des interlocuteurs privilégiés consultés dans le cadre de cette recherche ont indiqué que les meilleures chances d'améliorer la qualité de l'environnement dans les zones urbaines résident dans la coordination des politiques d'utilisation du sol et des transports afin de réduire le recours à l'automobile, ainsi que dans la réduction de la consommation d'énergie, y compris l'énergie nécessaire au transport, individuellement et globalement. Les politiques adoptées dans ces domaines devraient améliorer la qualité de l'air, toucher la question du changement climatique et réduire la dépendance vis-à-vis des sources d'énergie non renouvelables. En outre, ces interlocuteurs ont suggéré que le gouvernement fédéral a de nombreuses occasions de faire preuve de leadership, non seulement en édictant des politiques mais aussi par le truchement de ses propres pratiques comme employeur et comme entité.

Cette section conclut le rapport par une liste de mesures possibles destinées à améliorer la qualité de l'environnement dans les zones urbaines canadiennes, par le biais d'une ÉF. Alors que l'annexe 2 présente une longue liste de suggestions en matière d'ÉF, les mesures proposées ci-dessous ont été identifiées par des experts réunis par la TRNEE. On leur avait demandé de nommer les mesures qui, à court terme, avaient le plus de chances d'améliorer la qualité de l'environnement en milieu urbain.

4.1 Perspectives d'ÉF pour les politiques fiscales

Aide à l'investissement dans les transports en commun

La nécessité d'investir dans les transports en commun est nettement une priorité fiscale pour les zones urbaines. Les interlocuteurs privilégiés et les ateliers d'experts ont clairement indiqué que le gouvernement fédéral devait davantage s'engager dans ce domaine. Tandis que se poursuivent les discussions sur la question de savoir quel est le rôle le plus approprié que devra jouer le gouvernement fédéral en matière de financement des transports en commun dans les villes, cette recherche et les ateliers d'experts ont identifié quelques mesures prometteuses, susceptibles d'être mises en place à court ou moyen terme.

Éliminer la TPS sur l'infrastructure municipale verte

À l'heure actuelle, les municipalités ne reçoivent qu'un remboursement partiel de la TPS qu'elles paient sur leurs investissements d'infrastructure. Le remboursement complet de la TPS pour les investissements dans les transports en commun et autres

infrastructures vertes ferait bénéficier les municipalités de ressources complémentaires qui leur permettraient d'investir dans des équipements.

Créer des possibilités de financement stable pour les transports en commun au moyen d'une politique fiscale fédérale

Les lacunes du financement des systèmes de transport canadiens ont rapidement augmenté. L'Association canadienne du transport urbain estime que les provinces et le gouvernement fédéral doivent injecter 6,8 milliards de dollars afin de répondre à la croissance anticipée de la demande entre 2002 et 2006. C'est à Toronto, Montréal et Vancouver que les besoins en infrastructure se font le plus sentir. En réalité, ces trois régions métropolitaines représentent 73 % de tous les besoins d'infrastructure²⁰ Identifiés. Cette lacune ne peut être comblée par les sources de financement actuelles. On pourrait obtenir de nouvelles sources de financement en consacrant à cela une partie de la taxe actuelle sur le carburant ou une autre source stable de revenus ; en prélevant pour le compte des municipalités une autre taxe sur le carburant notamment ; ou en augmentant la taxe sur le carburant notamment dans certaines régions métropolitaines aux fins d'investissement dans le transport en commun. Nombre de ces options ont été abordées dans d'autres contextes. Toutefois, il faudrait en faire une analyse plus approfondie afin de voir quelle option satisfait le mieux l'objectif.

Aider l'utilisation du sol axée sur les transports et la réduction de la consommation en énergie par les collectivités

Bien que, en principe, le gouvernement fédéral n'intervient pas dans le domaine de l'utilisation du sol comme telle, les politiques fédérales pourraient à de nombreux égards aider à bâtir des collectivités urbaines qui soient plus durables du point de vue de la consommation en énergie et aussi plus favorables au développement des transports en commun.

Fournir des incitatifs en faveur des systèmes énergétiques dans les collectivités

Certes, le gouvernement fédéral fournit une aide financière précieuse au développement de technologies visant les systèmes de chauffage et de climatisation de quartier et autres systèmes énergétiques dans les collectivités, mais il n'offre aucun incitatif direct aux municipalités ni au secteur privé afin de les inciter à investir dans ces systèmes, qui présentent par ailleurs des avantages à l'échelle régionale, nationale et mondiale. Les initiatives visant le chauffage et la climatisation de quartier sont susceptibles de générer à long terme d'importantes économies d'énergie. Cependant, le capital de premier investissement nécessaire s'avère trop considérable et l'appréhension vis-à-vis du risque présenté par les nouvelles technologies trop grand, donc supérieur à ce que bien des régions pourraient assumer.

²⁰ CUTA. *Report on a Survey of Transit Infrastructure Needs for the Period 2002–2006*. CUTA (2001).

Créer un cadre pour les hypothèques qui présentent une efficacité d'emplacement

Fannie Mae dirige des programmes d'hypothèques présentant une efficacité d'emplacement ou Location Efficient Mortgages (LEM) dans certaines zones urbaines des États-Unis. Les LEM offrent des conditions de prêt favorables (p. ex. les taux d'intérêt, les versements initiaux, le montant du principal prêté) aux acheteurs de maisons d'habitation situées dans des régions bien desservies par les transports en commun). Un cadre canadien pour les LEM – qui serait élaboré par le gouvernement fédéral, en partenariat avec le secteur privé – pourrait aider à défrayer les coûts élevés de la composante terrain pour l'habitat situé dans les zones déjà urbanisées.

Assurer la péréquation de la TPS sur les constructions neuves et les logements rénovés

Le remboursement de la TPS payée sur les constructions neuves est certainement une mesure d'encouragement pour l'acheteur. Un incitatif similaire devrait être créé pour favoriser les rénovations de logements situés dans des zones déjà urbanisées.

Permettre des exemptions ou des reports d'impôt sur les gains en capital provenant de la vente de terrains urbains pour encourager le réaménagement urbain

Dans chaque ville canadienne, des parcelles vacantes de terrains de différentes superficies demeurent inexploitées ou sous-utilisées. L'une des raisons qui explique ce phénomène est l'effet de « gel » bien documenté quant à l'imposition des gains en capital²¹. Comme l'impôt sur les gains en capital n'est exigible qu'au moment de l'aliénation du terrain, les propriétaires ont tendance à ne pas vouloir vendre de peur de devoir payer des impôts importants. Le report de l'impôt sur les gains en capital, si le produit de la vente du terrain sous-utilisé est réinvesti dans un autre projet de réaménagement, pourrait constituer un incitatif pour les promoteurs.

Améliorer les programmes de dépenses d'infrastructure afin de s'assurer que ce qui est qualifié de « vert » l'est vraiment

Établir des priorités et des critères pour les dépenses d'infrastructure

Bien que qualifié de « vert », le Programme infrastructures Canada comporte peu de critères et aucune norme nationale ou processus d'évaluation qui permette de vérifier la mesure dans laquelle les projets qu'il finance ont amélioré la qualité de l'environnement. Par exemple, il n'importe pas qu'un projet favorise l'aménagement sur de nouveaux sites par opposition à des terrains déjà urbanisés. Il faudrait donc établir pour ce programme, et d'autres comme les Fonds municipaux verts, une série de critères afin que les priorités soient appliquées de manière cohérente et que le gouvernement atteigne ses objectifs en matière d'environnement.

²¹ P. ex., voir Kanemoto, Yoshitsugu. "On the 'Lock-In' Effects of Capital Gains Taxation," *Journal of Urban Economics* 40, 303-315 (1996).

Réserver une partie du financement dans l'infrastructure pour des projets communautaires viables et innovateurs

À l'instar des systèmes énergétiques dans les collectivités et des nouvelles technologies visant les transports en commun, des projets communautaires viables innovateurs sont souvent adoptés à contre cœur par les municipalités ou les collectivités, s'il n'existe que peu ou pas d'incitatif à l'utilisation des nouvelles technologies et qu'elles sont associées à des risques perçus (ou réel). Par exemple, une nouvelle idée peut ne pas être couverte par une police d'assurance. Une partie du budget du Fonds canadien sur l'infrastructure stratégique ou des Fonds municipaux verts pourrait être réservée à des projets communautaires viables innovateurs.

Diriger en prêchant par l'exemple

Le gouvernement fédéral est le plus important employeur, acheteur et locateur du pays. Ses activités ont donc de vastes répercussions économiques, sociales et environnementales. De plus, il a traditionnellement donné l'exemple dans de nombreux domaines de la responsabilité sociale des entreprises. Aussi, est-il bien placé pour servir d'organisme modèle dans l'utilisation de pratiques responsables sur le plan de l'environnement dans tous les domaines. Cette faculté d'assumer un rôle de *leader* ne devrait pas être sous-estimée. Pour répondre à cet appel, le programme Prêcher par l'exemple devrait être renforcé et clairement articulé pour que d'autres organismes puissent s'en inspirer. Le Commissaire à l'environnement et au développement durable a illustré de nombreuses carences empêchant le gouvernement fédéral d'atteindre son objectif de développement durable. Parmi les nouveaux éléments à considérer dans le cadre d'une initiative fédérale Prêcher par l'exemple : adoption de programmes de gestion des besoins en déplacements pour les membres de la fonction publique fédérale ; politiques sur le stationnement pour tous les lieux de travail fédéraux afin de décourager les déplacements en automobile ; achat de véhicules écologiques pour la flotte de véhicules fédérale ; adoption de critères de viabilité écologique pour l'acquisition, l'aliénation et le réaménagement de toutes les propriétés fédérales, y compris celles qui sont gérées par la Société immobilière du Canada.

4.2 Appui d'autres politiques

Même les meilleures initiatives sur le plan de la fiscalité ne peuvent réaliser tout leur potentiel sans l'appui d'autres politiques. Quel que soit l'ordre de gouvernement, un investissement financier est réussi lorsqu'il fait partie d'un programme d'ensemble destiné à atteindre certains objectifs et qu'il comporte un cadre de mise en œuvre évalué et adapté aux autres objectifs de politique. L'analyse des politiques fédérales a permis de cerner un certain nombre d'autres politiques fédérales qui pourraient être renforcées de manière à rendre plus efficaces de nouvelles mesures fiscales ou celles qui sont déjà en place.

Établir des priorités fédérales en matière d'environnement qui soient destinées aux zones urbaines

Pour que le gouvernement fédéral puisse bien améliorer la qualité de l'environnement dans les villes canadiennes, il lui faut une série d'objectifs arrêtés en matière d'environnement urbain, qui aient été élaborés après consultation des autres ordres de gouvernement. Le gouvernement fédéral dispose à l'heure actuelle de quelques priorités déclarées en matière d'environnement, par exemple dans le domaine du changement climatique. Toutefois, plusieurs programmes fédéraux décrits dans ce rapport pourraient être révisés afin de répondre aux besoins particuliers des zones urbaines.

Coordonner les initiatives entre les ministères fédéraux

Les questions liées à l'environnement concernent de nombreux ministères fédéraux. Pour atteindre des objectifs visant la qualité de l'environnement en zones urbaines, le gouvernement fédéral doit pouvoir disposer de mécanismes de coordination interministérielle, y compris le recours à du personnel situé en région, qui a souvent plus de liens avec les localités.

S'associer aux gouvernement provinciaux, aux administrations municipales ainsi qu'aux organisations non gouvernementales locales

Le gouvernement fédéral possède une longue histoire en matière de relations intergouvernementales avec les provinces. Alors qu'un certain nombre de ces relations se perdent dans les méandres du jeu politique, il existe un cadre qui permet l'engagement des provinces dans des questions d'ordre fédéral. Toutefois, en raison de leur statut sur le plan constitutionnel et parce qu'elles sont nombreuses, les municipalités n'ont pas souvent été consultées ni impliquées directement dans des négociations avec le gouvernement fédéral, même dans des domaines clés qui touchent au bien-être de leurs résidents. Au cours des dix dernières années pour ne pas dire plus, les municipalités et les organisations non gouvernementales locales ont montré qu'elles pouvaient faire preuve de *leadership* dans le cadre d'initiatives locales et nationales en matière d'environnement, et ont bâti des réseaux qui leur permettent de travailler ensemble et avec les autres collectivités. Elles comprennent les priorités qui s'imposent et les besoins de leurs collectivités. Elles sont donc dans les zones urbaines les partenaires les plus efficaces du gouvernement fédéral.

Annexe 1 – Interlocuteurs privilégiés interrogés dans le cadre de l’analyse des politiques fédérales

Geoffrey Cape, directeur général, Foundation Evergreen
Franz Hartmann, professeur adjoint, Innis College, Université de Toronto
Phil Jessup, directeur général, Toronto Atmospheric Fund
Joan King, ancien conseiller de la Ville de Toronto
Alex Murphy, consultant privé
Ken Ogilvie, directeur général, Pollution Probe
Brenda Sakauye, coordonnatrice environnementale, Ville de Mississauga
John Warren, directeur, Services environnementaux, Ville de Toronto
Bill Winegard, ancien APA, municipalité de Caledon

Annexe 2 – Fiches de renseignements sur les politiques fiscales fédérales

Société immobilière du Canada

Description de la politique ou du programme

La Société immobilière du Canada (SIC) a été créée en 1995 pour assurer la gestion et la cession de biens immobiliers fédéraux stratégiques au nom du gouvernement du Canada afin d'en tirer la plus grande valeur. Essentiellement, la SIC rachète, à leur juste valeur marchande, aux sociétés d'État, aux ministères fédéraux et autres agences gouvernementales, des propriétés fédérales dont ceux-ci n'ont plus besoin. Elle en augmente la valeur foncière et la qualité marchande, les prépare à la vente, les vend et reverse le profit de ces ventes chaque année à son actionnaire, le gouvernement du Canada²².

Administration du programme

La SIC est une société d'État autonome et autofinancée.

Impact général sur la viabilité écologique urbaine

En gérant la cession des biens immobiliers fédéraux excédentaires, la SIC offre au gouvernement fédéral la possibilité de choisir les modalités de cession et de vente qui sont le plus susceptibles d'améliorer la qualité de l'environnement des propriétés et des zones urbaines situées aux alentours de celles-ci. Il peut s'agir de travaux de nettoyage, de réaménagement aux fins d'utilisation destinée à réduire l'expansion tentaculaire des villes, et de la préservation d'espaces verts.

La SIC ne dispose pas de critères ou de mandat explicites l'obligeant à tenir compte de la qualité de l'environnement dans le cadre de ses initiatives d'aménagement et de cession. Toutefois, il est arrivé que certains projets aient des retombées positives sur la qualité de l'environnement local. Un projet dont le succès est bien connu est celui de l'ancienne base des Forces canadiennes à Calgary. Dans ce projet d'aménagement résidentiel situé dans une zone déjà urbanisée de la ville, la SIC a agi comme promoteur.

Répercussions sur le plan fiscal

La SIC a versé plus de 150 millions de dollars dans les coffres fédéraux.

Elle a permis de créer plus de 50 000 emplois à long terme.

²² Source : Site Web de la SIC.

Elle a investi environ 30 millions de dollars dans des activités de protection de l'environnement destinées à redonner aux biens immobiliers une vocation productive²³.

Options possibles en matière d'ÉF

Élaborer une politique urbaine écologique pour la SIC.

Fonds canadien sur l'infrastructure stratégique

Description de la politique ou du programme²⁴

Dans son budget de 2001, le gouvernement a annoncé qu'il avait l'intention de consacrer au moins 2 milliards de dollars au financement de projets d'infrastructure d'envergure qui auraient des retombées économiques et sociales à long terme, tout en fournissant un stimulant et en favorisant la productivité.

Les catégories d'infrastructures admissibles à recevoir l'aide du fonds sont les suivantes :

- l'infrastructure routière ou ferroviaire ;
- l'infrastructure du transport local ;
- l'infrastructure du tourisme ou du développement urbain ;
- l'infrastructure du traitement des eaux usées ;
- l'infrastructure du traitement de l'eau ;
- d'autres éléments d'infrastructure prévus par règlement.

Administration de la politique ou du programme

Le gouvernement fédéral établira des partenariats ponctuels aux niveaux local, provincial et privé pour chaque projet d'envergure financé en partie par le programme. Le responsable est le ministre de l'Infrastructure ; chaque année, le gouvernement devra produire un rapport sur ses engagements et les dépenses engagées dans le cadre du fonds.

Impact général sur la viabilité écologique urbaine

Les sommes provenant de ce programme pourraient servir à améliorer la qualité de l'environnement urbain. À l'exception de l'infrastructure routière, dont le financement pourrait bien mener à une augmentation de la circulation routière, toutes les autres catégories d'infrastructure peuvent contenir des initiatives visant la qualité de l'environnement urbain.

Répercussions sur le plan fiscal

Un minimum de 2 milliards de dollars a été attribué au fonds.

²³ Ibid.

²⁴ Source : Communiqué du ministère des Finances, 5 février 2002.

Options possibles en matière d'EF

Établir pour le fonds des critères visant la qualité de l'environnement en milieu urbain.

Fonds canadien d'adaptation et de développement rural

Description de la politique ou du programme

Le Fonds canadien d'adaptation et de développement rural (FCADR) est l'initiative par laquelle le gouvernement du Canada entend favoriser la croissance à long terme, l'emploi et le caractère concurrentiel dans le secteur canadien de l'agriculture et de l'agroalimentaire. Il est conçu pour aider le secteur à réagir favorablement aux changements structurels et à saisir les débouchés du marché. Des enveloppes budgétaires particulières (appelées programmes d'adaptation) financent des initiatives de portée plus large que les programmes d'ajustement. Ces investissements publics sont destinés à renforcer les prestations du secteur et sa faculté d'adaptation.

Le FCADR couvre six priorités relatives à l'adaptation : la recherche et l'innovation, la création et le perfectionnement des compétences des ressources humaines, la conquête des marchés, le respect de l'environnement, la salubrité et la qualité des aliments, ainsi que le développement rural²⁵.

Administration de la politique du programme

Agriculture et Agroalimentaire Canada assure la direction et la gestion du fonds.

Impact général sur la viabilité écologique urbaine

Le FCADR offre au secteur agricole la possibilité de s'adapter aux transformations du marché mondial, aux exigences changeantes des consommateurs, ainsi qu'aux modifications de l'environnement, et d'adopter un comportement plus responsable sur le plan de la protection de l'environnement. À ce titre, les exploitants agricoles situés à la périphérie urbaine peuvent bénéficier du fonds. Toutefois, aucune initiative précise destinée à répondre aux besoins des exploitants en périphérie, lesquels sont confrontés à l'augmentation des coûts et subissent des pressions pour vendre leurs terres, n'est prévue dans le cadre de ce fonds.

Répercussions sur le plan fiscal

Le FCADR est un fonds quadriennal de 240 millions de dollars (60 millions de dollars par an).

²⁵Source : <http://www.agr.gc.ca/card-fcadr>

Options possibles en matière d'EF

Élaborer un programme dans le cadre du FCADR visant en particulier la périphérie des zones urbaines.

Traitement fiscal des gains en capital réalisés sur les terres écosensibles

Description de la politique ou du programme

Il est malheureux que les donateurs de terres écosensibles, qui cèdent leurs terrains au gouvernement ou à un organisme de protection de l'environnement sans but lucratif, se voient imposés sur les gains en capital réalisés avec l'augmentation de la valeur des terrains. Il n'y a pas si longtemps, le fardeau fiscal résultant de l'imposition des gains en capital était compensé par les avantages conférés par les reçus d'impôt pour activités de bienfaisance, même lorsqu'un propriétaire avait fait don du terrain.

Le budget de 2000 a modifié les règles relatives au traitement fiscal de dons de terres écosensibles. Seulement la moitié des gains en capital imposables découlant de la disposition d'un terrain seront inclus dans le calcul du revenu imposable.

Parallèlement, le taux général d'inclusion des gains en capital a été réduit de trois quarts à deux tiers. Par conséquent, seul le tiers de la valeur des gains en capital serait aujourd'hui comptabilisé dans le calcul du revenu imposable²⁶.

Ce traitement préférentiel ne s'applique pas à toutes les donations de terrains. Les terrains donnés par les promoteurs, parce qu'ils sont considérés comme des terrains d'inventaire, ne sont pas admissibles aux changements annoncés en 2000.

Administration de la politique ou du programme

Une politique de Finances Canada administrée par l'Agence des douanes et du revenu du Canada.

Impact général sur la viabilité écologique urbaine

La différence dans le traitement des terrains détenus aux fins d'inventaire constitue un frein aux donations de terres écosensibles par les promoteurs aux fins de préservation. Nombre de terrains situés à la périphérie urbaine sont détenus par des promoteurs qui attendent que les conditions du marché soient favorables à leur aménagement. Un incitatif financier visant à encourager la donation de certains de ces terrains aux fins de conservation permanente pourrait réduire le degré d'aménagement de la périphérie urbaine – dont la densité d'aménagement est en général faible – et favoriser quelque peu un aménagement plus dense sur les terrains restants.

²⁶ Source : Paul Peterson, *Alternative Tools for the Protection of the GTA Countryside*, rapport préparé pour la Commission des services du Grand Toronto, 2000.

En outre, l'obligation de payer l'impôt sur les gains en capital peut en elle-même limiter le nombre de donations de terrains par certains propriétaires qui estiment qu'ils ne devraient pas être imposés du tout.

Répercussions sur le plan fiscal

Le gouvernement fédéral n'a pas encore évalué cette dépense fiscale récemment introduite.

Options possibles en matière d'ÉF

Accorder aux propriétaires de terrains détenus aux fins d'inventaire le même traitement fiscal que pour les propriétaires fonciers qui font une donation de terres écosensibles.

Éliminer tous les gains en capital sur les terrains donnés aux fins de conservation.

Fonds d'action pour le changement climatique

Description de la politique ou du programme

Le Fonds d'action pour le changement climatique (FACC) a été établi en 1998 par le gouvernement fédéral afin d'aider le Canada à remplir les engagements qu'il a pris, aux termes du Protocole de Kyoto, de réduire les émissions de gaz à effet de serre. Il a pour but d'appuyer les premières mesures visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre et accroître la compréhension des impacts, des coûts et des avantages liés à la mise en œuvre du Protocole et aux différentes options qui s'offrent au Canada. Un rapport triennal intitulé *Relever le défi : Fonds d'action pour le changement climatique FACC. Rapport 1998-2001*, examine les progrès et les réalisations de la première phase du FACC²⁷.

Le FACC comporte maintenant cinq volets :

- Bâtir pour l'avenir
- Politique internationale et activités connexes
- Sensibilisation du public
- Science, impacts et adaptation
- Premières mesures en matière de technologie.

Administration de la politique ou du programme

Relève d'Environnement Canada.

Impact général sur la viabilité écologique urbaine

Le changement climatique est un enjeu important pour le bien-être de tous les peuples du monde. Au Canada, les zones urbaines contribuent en grande partie aux

²⁷ Source : Site Web d'Environnement Canada.

émissions de gaz à effet de serre, en particulier les émissions de dioxyde de carbone. L'impact à l'échelle mondiale et locale se traduit par un climat de plus en plus susceptible de changements brusques, ce qui a des répercussions sur la productivité agricole, les réserves d'eau, la qualité de l'air et la qualité de vie.

Répercussions sur le plan fiscal

Le financement de départ attribué au programme s'élevait à 30 millions de dollars en 1998. En raison des excellents résultats du FACC, le budget fédéral de 2000 a prolongé le financement du fonds pour trois années, soit jusqu'à l'année financière 2003-2004, avec un budget de 50 millions de dollars par année.

De 1998 à 2001, sur un total de 152 projets, le programme en a financé 99 en milieu urbain dans le cadre de son volet Sensibilisation du public. Le financement de ces projets s'élevait à environ 12 millions de dollars²⁸.

Options possibles en matière d'ÉF

Établir un programme de plus longue durée qui soit susceptible de mieux répondre au besoin à long terme de réduire les émissions de gaz à effet de serre.

Intégrer au financement du fonds un volet urbain qui reconnaisse la contribution importante des villes aux émissions de gaz à effet de serre.

²⁸ Source : Rapport d'Environnement Canada au Groupe de travail du Premier ministre sur les questions urbaines.

Programme d'accès communautaire

*Description de la politique ou du programme*²⁹

Le Programme d'accès communautaire (PAC) a été lancé en 1995 pour offrir aux Canadiens un accès à l'autoroute de l'information qui soit public, universel et modique, en aidant à l'établissement de points d'accès public dans les collectivités rurales. En 1998, le Programme a été étendu aux collectivités urbaines. Grâce au PAC, les lieux publics comme les écoles, bibliothèques publiques et centres communautaires sont devenus des « points d'accès » à l'autoroute de l'information ; ces lieux fournissent un soutien informatique et une formation adéquate.

En collaboration avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, les administrations municipales, le secteur privé et les organismes sans but lucratif, le PAC aura établi un réseau de 10 000 points d'accès public dans des collectivités rurales, éloignées ou urbaines à l'échelle du Canada. Environ un tiers de ces sites seront situés en zones urbaines³⁰.

Le Programme constitue un volet clé de la stratégie relative à l'autoroute de l'information, Un Canada branché, qui vise à aider le Canada à tirer parti du développement des technologies de l'information en termes de création d'emploi, de croissance et d'autres avantages. En outre, le PAC fait partie intégrante de la stratégie Emploi jeunesse du gouvernement fédéral, car il offre aux jeunes Canadiens âgés de 15 à 30 ans la possibilité de travailler dans les points d'accès mis en place.

Administration de la politique ou du programme

Le PAC est administré par Industrie Canada.

Impact général sur la viabilité écologique urbaine

Parce que les technologies de communications, comme Internet, permettent aux Canadiens d'accéder à l'information de chez eux et à partir de leurs collectivités, ce programme, qui ne présente pourtant aucune orientation environnementale explicite, devrait avoir une conséquence sur les besoins en déplacements puisqu'il réduit la nécessité de voyager pour obtenir de l'information.

Répercussions sur le plan fiscal

Les projets mis en place dans les régions urbaines sont évalués à 55,9 millions de dollars³¹.

Options possibles en matière d'ÉF

Intégrer à ce programme une dimension et des objectifs touchant la viabilité écologique urbaine.

²⁹ Source : Site Web d'Industrie Canada.

³⁰ Source : Rapport d'Industrie Canada au Groupe de travail du Premier ministre sur les questions urbaines.

³¹ Ibid.

Programme d'animation communautaire

Description de la politique ou du programme

Le Programme d'animation communautaire, programme conjoint d'Environnement Canada et de Santé Canada, a pour but d'accroître la capacité des groupes à identifier les relations entre les problèmes de la santé et ceux de l'environnement, et à agir pour les résoudre.

Le Programme d'animation communautaire aide les collectivités et les groupes locaux à obtenir les services de professionnels qui leur permettent de se rassembler pour agir sur des questions intéressantes à la fois la santé et l'environnement. Ainsi, les fonds peuvent être utilisés pour engager les services d'un professionnel qui aiderait les groupes communautaires à faire ce qui suit :

- faciliter la tenue d'une manifestation ou d'une réunion ;
- organiser des exercices de visualisation d'avenir ;
- évaluer les besoins et les atouts des collectivités ;
- élaborer des programmes ou des plans de développement durable³².

Administration du programme

Le programme est régional ; il est administré différemment selon les régions du Canada. Dans certains cas, comme en Ontario, un organisme à but non lucratif est chargé de la distribution des fonds par le truchement d'une initiative aux objectifs similaires. Ailleurs, comme en Colombie-Britannique et au Yukon, les groupes souhaitant bénéficier du programme en font directement la demande auprès d'Environnement Canada, et ce sur une base ponctuelle.

Impact général sur la viabilité écologique urbaine

Les groupes communautaires sont souvent bien placés pour avoir des idées intéressantes sur la nature des problèmes liés à l'environnement et à la santé qui surgissent dans leurs propres collectivités. Toutefois, il leur manque souvent les capacités ou le soutien nécessaires pour trouver les solutions à ces problèmes d'une manière organisée. Le fonds offre à ces groupes la possibilité d'engager les services d'un professionnel pour aider les collectivités à agir et à s'organiser en structure ou système susceptible de définir les besoins à l'échelle locale et de concevoir les différentes manières de les satisfaire. Une fois le nouvel organisme mis en place, les membres de la collectivité qui en font partie sont bien placés pour traiter d'autres questions susceptibles de se poser à l'avenir. Parce qu'il engendre un certain nombre de capacités, le programme joue le rôle de catalyseur d'initiatives et a un impact direct sur la viabilité écologique.

³² Source : Site Web d'Environnement Canada.

Répercussions sur le plan fiscal

Le budget combiné de ce programme est de 1,1 million de dollars par an. L'aide financière maximale qui peut être attribuée pour chaque demande en vertu du Programme d'animation communautaire est d'environ 10 000 \$. Si les fonds de contrepartie sont privilégiés, ils ne sont pas exigés³³.

Options possibles en matière d'ÉF

Cibler les besoins particuliers des zones urbaines, qui touchent souvent la coordination entre les différentes juridictions, de même que la coordination des travaux réalisés par les différents secteurs et groupes à l'intérieur d'une même communauté, plutôt que sur la nécessité pour chaque communauté de retenir les services de spécialistes.

Stratégies d'investissement locales

Description de la politique ou du programme

Une Stratégie d'investissement locale (SIL) constitue un plan de gestion pour la prise de décision d'investissement du gouvernement fédéral touchant les biens immobiliers à l'échelle locale. Les investissements visés comprennent les dépenses d'immobilisation, d'exploitation et de location pour les installations fédérales. Une SIL combine les priorités du gouvernement fédéral, les plans des locataires et la gestion de l'inventaire, ainsi que les questions d'investissement dans le contexte d'un portefeuille de biens immobiliers pour une collectivité donnée sur une période précise, en général dix ans. Une SIL complète et améliore la prise de décision concernant l'investissement stratégique pour chaque bien immobilier considéré, appuie et facilite le processus de prise de décision tant à l'échelle régionale que nationale³⁴.

Des stratégies d'investissement locales ont été réalisées pour toutes les zones urbaines importantes du Canada, et certaines d'entre elles sont en cours d'examen.

Administration du programme

Relève de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC).

Impact général sur la viabilité écologique urbaine

Les SIL sont des stratégies destinées à aider le gouvernement à optimiser ses investissements dans des biens immobiliers. En tant que telles, ces stratégies ont pour but de déterminer la localisation des bureaux du gouvernement dans une zone urbaine donnée, et la manière dont le gouvernement du Canada engage des dépenses en immobilisations sur ses propriétés situées en zones urbaines. Étant donné

³³ Source : Rapport d'Environnement Canada au Groupe de travail du Premier ministre sur les questions urbaines.

³⁴ Source : Rapport de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada au Groupe de travail du Premier ministre sur les questions urbaines.

l'importance du patrimoine immobilier fédéral en milieu urbain, les décisions d'Ottawa prises dans le cadre de la mise en œuvre de ces stratégies sont susceptibles d'influer sur la manière dont la forme urbaine est dessinée dans ces régions.

Répercussions sur le plan fiscal

Le patrimoine immobilier du gouvernement fédéral dans les zones urbaines canadiennes se présente de la manière suivante :

- Superficie du patrimoine immobilier : 235 849 hectares, soit 3,3 % de la superficie des dix plus grands centres urbains ;
- Nombre d'immeubles : 11 928 ;
- Superficie de plancher : 18 074 888 mètres carrés ;
- Valeur marchande estimée des propriétés détenues par TPSGC : 2,070 à 3,468 milliards de dollars³⁵.

Options possibles en matière d'ÉF

Élaborer des SIL en partenariat avec les administrations municipales, qui répondent aux besoins régionaux en matière de protection de l'environnement.

Fixer des objectifs particuliers touchant la viabilité écologique urbaine.

Programme des systèmes énergétiques dans les collectivités

Description de la politique ou du programme

Le Groupe des systèmes énergétiques dans les collectivités identifie et développe des occasions de recourir au chauffage et à la climatisation de quartier, au chauffage et à la production d'électricité combinés (cogénération), à la récupération de la chaleur résiduelle, au stockage thermique et aux sources locales d'énergies renouvelables, particulièrement la biomasse. Il s'intéresse, entre autres, à la planification et à la mise en œuvre de projets dans les centres urbains et les collectivités éloignées, à l'élaboration de logiciels pour la conception de systèmes, à l'amélioration du rendement propre aux systèmes de climatisation de quartier, et à la promotion de l'installation de systèmes énergétiques combinés.

Le Groupe s'occupe de faire fonctionner un laboratoire permettant la mise à l'essai et l'élaboration de techniques reliées à l'énergie de quartier. Ainsi, il est possible de simuler les divers systèmes et de fournir aux clients de promptes solutions à leurs problèmes.

En plus de répondre aux besoins des trois ordres de gouvernement, le Groupe compte parmi ses clients des firmes d'ingénieurs, des fabricants d'équipement énergétique et des services publics.

Les clients font appel au Groupe pour :

³⁵ Ibid.

- obtenir de l'aide afin de concevoir les plans énergétiques d'une collectivité ;
- mener des études de faisabilité ;
- concevoir des systèmes urbains de chauffage et de climatisation ;
- obtenir de l'aide pour la gestion de projets ;
- faire le diagnostic des anomalies qui nécessitent l'intervention d'un expert ;
- élaborer des logiciels de conception des systèmes ;
- apporter des améliorations innovatrices à l'équipement neuf ou préexistant ;
- développer de nouvelles techniques de climatisation urbaine ;
- rédiger des brochures techniques et promotionnelles ;
- contribuer à l'établissement de liens entre les fournisseurs de systèmes et les instances qui seraient intéressées à adopter ces derniers³⁶.

Administration de la politique ou du programme

Relève de Ressources naturelles Canada, par le biais du Centre de la technologie de l'énergie de CANMET (CTEC).

Impact général sur la viabilité écologique urbaine

Environ 65 % de l'énergie contenue dans chaque unité de carburant consommé pour produire de l'électricité constitue de l'énergie résiduelle. Il est possible de récupérer cette chaleur avant qu'elle ne se dissipe – et qu'elle disparaisse à tout jamais. Les sources d'énergie récupérables sont la chaleur résiduelle industrielle, celle qui provient de l'incinération de déchets solides, des gaz émanant des lieux d'enfouissement et de l'utilisation de nombreuses thermopompes. Les sources d'énergie renouvelables, comme les copeaux de bois tirés des forêts, les résidus de récoltes ou les eaux profondes des lacs, peuvent aussi être utilisées pour chauffer et climatiser les locaux des collectivités³⁷.

Une planification intégrée dans les collectivités et la mise en place de systèmes de chauffage et de climatisation de quartier permettent de tirer parti de sources d'énergie inutilisées afin de remplacer une part importante de l'énergie produite à l'heure actuelle par les combustibles fossiles.

Répercussions sur le plan fiscal

Le Programme des systèmes énergétiques dans les collectivités reçoit 609 000 \$ par an. Un montant supplémentaire de 356 000 \$ est octroyé pour la recherche dans des domaines qui visent directement les relations entre le système énergétique et la structure spatiale des collectivités.

³⁶ Source : Site Web de Ressources naturelles Canada.

³⁷ Ibid.

Options possibles en matière d'ÉF

Des subventions ou des prêts à faible taux d'intérêt devraient être affectés aux systèmes énergétiques dans les collectivités situées en milieu urbain pour venir compléter l'aide actuelle conférée à la recherche.

Programme de financement communautaire d'ÉcoAction

Description de la politique ou du programme

Le Programme de financement communautaire d'ÉcoAction fournit un appui financier aux groupes communautaires pour des projets entraînant des résultats quantifiables et positifs sur l'environnement. Les groupes et les organismes sans but lucratif sont admissibles, mais les projets requièrent des fonds de contrepartie ou un appui non financier d'autres parrains. La priorité est accordée aux projets devant donner des résultats dans les domaines suivants : air pur et changement climatique, eau propre et nature³⁸.

Administration de la politique ou du programme

Relève d'Environnement Canada.

Impact général sur la viabilité écologique urbaine

Le Programme de financement communautaire d'ÉcoAction vise les activités quantifiables qui ont des retombées bénéfiques sur la qualité de l'environnement urbain. Chaque projet financé doit permettre l'estimation et l'évaluation des résultats qu'il présente pour l'aspect particulier de qualité de l'environnement qu'il a choisi de cibler.

Répercussions sur le plan fiscal

Le Programme de financement communautaire d'ÉcoAction existe depuis 1995. Sous des appellations différentes, des programmes semblables existaient déjà plus tôt. L'apport total du gouvernement fédéral pour le Programme de financement communautaire d'ÉcoAction s'élève à 5 millions de dollars par an. Depuis 1995, quelque 12 millions de dollars ont été versés aux 341 projets d'ÉcoAction en milieu urbain pour l'ensemble du Canada³⁹.

Options possibles en matière d'ÉF

Concevoir un volet urbain au financement du Programme destiné à reconnaître les besoins particuliers des villes canadiennes.

³⁸ Source : Site Web d'Environnement Canada.

³⁹ Source : Rapport d'Environnement Canada au Groupe de travail du Premier ministre sur les questions urbaines.

Taxe fédérale sur le carburant

Description de la politique ou du programme

La *Loi sur la taxe d'accise* impose des taxes sur l'essence avec ou sans plomb, l'essence aviation, le carburant diesel et le carburant aviation. Ces taxes sont payables par le fabricant ou le producteur au moment de la livraison de la marchandise à l'acheteur, ou au moment de la livraison du carburant à un point de vente par le producteur ou le fabricant. Les taxes d'accise sur les importations de carburants sont payables par l'importateur au moment de l'importation et les exportations en sont exemptées⁴⁰.

Il existe plusieurs exonérations de taxe d'accise concernant les carburants, entre autres :

- lorsque de l'essence est mélangée à de l'alcool, la taxe d'accise sur l'essence n'est pas exigible sur la partie du mélange qui représente le pourcentage d'alcool par volume. Cette exemption s'applique à l'éthanol et au méthanol (alcools) produits à partir de la biomasse ou de ressources renouvelables, mais ne s'applique pas à l'éthanol ni au méthanol produits à partir du pétrole, du gaz naturel ou du charbon ;
- le carburant diesel utilisé pour la génération d'électricité est exempté, sauf si l'électricité est utilisée principalement pour faire fonctionner un véhicule ;
- l'essence aviation et le carburant aviation utilisés pour les vols internationaux sont aussi exemptés.

Administration de la politique ou du programme

Relève d'une politique de Finances Canada administrée par l'Agence des douanes et du revenu du Canada.

Impact général sur la viabilité écologique urbaine

La politique visant à taxer l'essence est susceptible de décourager l'utilisation de combustibles fossiles, alors que le fait de ne pas imposer la biomasse peut avoir l'effet contraire, pourvu que le produit soit disponible. Toutefois, les groupes environnementaux ont souvent indiqué que, du moins en ce qui concerne l'essence utilisée pour les automobiles, les taux actuels ne sont pas suffisamment élevés pour avoir un véritable effet dissuasif.

Répercussions sur le plan fiscal

- ∃ 0,10 \$ par litre pour l'essence sans plomb et l'essence aviation sans plomb.
- ∃ 0,11 \$ par litre pour l'essence avec plomb et l'essence aviation avec plomb.
- ∃ 0,04 \$ par litre pour le carburant diesel et le carburant aviation (autre que l'essence aviation).

⁴⁰ Source : *Répertoire des taxes fédérales, provinciales et territoriales sur la consommation de l'énergie et des impôts dans le secteur du transport au Canada*, ministère des Finances Canada, 2001.

- ∃ Estimation des revenus totaux tirés des taxes sur l'énergie pour l'exercice 2000-2001 : environ 4,8 milliards de dollars.

Options possibles en matière d'ÉF

Augmenter la taxe d'accise afin de créer un véritable effet dissuasif pour l'utilisation des carburants.

Orienter une partie des taxes existantes vers des utilisations comme les transports en commun, qui consomment moins d'énergie, ou vers des efforts destinés à encourager l'utilisation de la bicyclette ou la marche à pied ; ou encore, créer des taxes supplémentaires à cette fin.

Gouvernement en direct

Description de la politique ou du programme

Grâce à son initiative Gouvernement en direct (GED), le gouvernement fédéral s'est engagé à devenir « un utilisateur modèle des technologies de l'information et d'Internet ». En outre, son objectif est « d'être connu dans le monde entier comme le gouvernement le mieux branché avec ses citoyens. Les Canadiens et Canadiennes auront accès à toute l'information et à tous les services gouvernementaux en direct, à l'endroit et au moment qui leur conviennent »⁴¹.

L'initiative GED comprend plusieurs volets, notamment rendre accessibles par Internet toutes les publications du gouvernement et les documents d'information ; lancer le site Web du gouvernement du Canada qui contient de l'information et fournit des services aux Canadiens, et communique de l'information sur le Canada aux personnes se trouvant à l'étranger ; élaborer une chaîne d'approvisionnement électronique qui soit sûre, entièrement automatisée et qui viendrait appuyer la fourniture de biens et de services par le gouvernement ; mettre en ligne la composante de recrutement des membres de la fonction publique⁴².

Administration du programme

Relève de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada.

Impact général sur la viabilité écologique urbaine

En mettant en ligne les services d'information et autres services destinés aux Canadiens, le gouvernement du Canada pourrait contribuer à réduire les besoins en déplacements des personnes situées dans les zones urbaines (et en dehors de celles-ci) qui font affaires avec le gouvernement fédéral ou utilisent ses services. Cette politique favorise sans doute la réduction des émissions dommageables pour

⁴¹ Source : Rapport de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada au Groupe de travail du Premier ministre sur les questions urbaines.

⁴² Source : Site Web de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada.

l'environnement à partir des véhicules automobiles, bien qu'il ne s'agisse pas là d'un objectif explicite.

Options possibles en matière d'ÉF

Incorporer au programme une dimension explicite de viabilité écologique.

Fonds d'habilitation municipal vert

Description de la politique ou du programme⁴³

Le Fonds d'habilitation municipal vert (FHMV) est un fonds de 50 millions de dollars qui subventionne la réalisation d'études de faisabilité. En place de 2000 à 2007, il devrait appuyer un grand nombre d'études destinées à évaluer la faisabilité technique, environnementale ou économique de projets municipaux innovateurs.

Les études de faisabilité doivent évaluer les projets qui ont le potentiel d'améliorer la qualité de l'air, de l'eau ou du sol, de protéger le climat ou de promouvoir l'utilisation de ressources renouvelables. Les projets doivent aussi démontrer qu'ils sont susceptibles d'augmenter de manière significative la performance environnementale ou l'efficacité énergétique, en présentant une approche systémique et en se concentrant sur la réduction de la pollution et du gaspillage à la source. Chaque subvention peut aller jusqu'à 50 % des coûts admissibles à concurrence de 100 000 \$. Les demandes peuvent être présentées pour les catégories suivantes :

- énergie et services d'énergie ;
- eau ;
- gestion des déchets ;
- technologies et services de transport durable ;
- planification communautaire durable.

Administration de la politique ou du programme

Ce programme est administré par la Fédération canadienne des municipalités, et financé par le gouvernement fédéral.

Impact général sur la viabilité écologique urbaine

Les fonds sont destinés à appuyer la recherche et les études de faisabilité, qui, si elles sont mise en œuvre, auront un impact positif sur la qualité de l'environnement. Bien que le programme ne cible pas les zones urbaines, des projets urbains peuvent être présentés.

Répercussions sur le plan fiscal

Le fonds dispose de 50 millions de dollars sur sept ans. Le financement ne prévoit pas d'objectif particulier pour les zones urbaines.

⁴³ Source : Site Web de la Fédération canadienne des municipalités.

Options possibles en matière d'ÉF

Concevoir un volet urbain et y consacrer une partie des fonds.

Fonds d'investissement municipal vert

Description de la politique ou du programme⁴⁴

Le Fonds d'investissement municipal vert (FIMV) est un fonds renouvelable permanent de 200 millions de dollars, qui appuie la mise en œuvre de projets environnementaux très innovateurs.

Par le truchement du FIMV, une administration municipale peut emprunter au taux d'intérêt préférentiel de 1,5 % en dessous du taux des obligations du gouvernement du Canada. Les partenaires des secteurs public et privé des administrations municipales sont également admissibles à des prêts assortis de taux préférentiels. Le FIMV finance jusqu'à 15 % (25 % dans des circonstances exceptionnelles) des dépenses en capital d'un projet admissible et peut aussi donner des garanties de prêt. Les périodes de remboursement des prêts varient de quatre à dix ans.

Le FIMV est ouvert aux municipalités canadiennes ainsi qu'à leurs partenaires des secteurs public et privé.

Administration de la politique ou du programme

La Fédération canadienne des municipalités administre ce programme, financé par le gouvernement fédéral.

Impact général sur la viabilité écologique urbaine

Les fonds sont destinés à appuyer les projets d'amélioration de la qualité de l'environnement. Dans leur ensemble, les administrations municipales et autres organismes canadiens qui mettent en œuvre ce genre de projets pourraient avoir un impact important sur la performance environnementale, en particulier la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Le FIMV confère les outils essentiels à la réalisation de ce potentiel.

Bien que le programme ne cible pas les zones urbaines en particulier, des projets situés en milieu urbain peuvent être présentés.

Répercussions sur le plan fiscal

Un fonds renouvelable de 200 millions de dollars qui accorde des prêts à des taux intéressants. Le Programme ne prévoit aucun prêt ciblant les zones urbaines.

Options possibles en matière d'ÉF

Concevoir un volet urbain et y consacrer une partie des fonds.

⁴⁴ Source : Site Web de la Fédération canadienne des municipalités.

TPS et achat de maison d'habitation

*Description de la politique ou du programme*⁴⁵

La plupart des achats de nouvelles maisons donnent lieu à un remboursement de la TPS de 36 %. Ce pourcentage de TPS remboursable est censé correspondre au montant prélevé en vertu de l'ancienne taxe de vente fédérale. Le remboursement est réduit pour les maisons d'une valeur de plus de 350 000 \$ et aucun remboursement n'est accordé pour celles dont la valeur dépasse 450 000 \$.

Les propriétaires qui construisent eux-mêmes leur maison reçoivent un remboursement de 36 % de la TPS payée sur les coûts de la construction – et non sur la valeur finale de leur demeure. En ce qui concerne les rénovations substantielles, elles donnent lieu au même remboursement que pour les nouvelles constructions, mais très peu de rénovations rentrent dans l'étroite définition prévue (qui équivaut à une véritable reconstruction de la maison).

Jusqu'au budget fédéral de 2000, les nouveaux projets de logements locatifs donnaient lieu au remboursement de toute la TPS de 7 %. Le remboursement de 36 % s'applique maintenant aux logements locatifs comme aux logements de propriétaires-occupants.

Administration de la politique ou du programme

Relève d'une politique du ministère des Finances Canada, administrée par l'Agence des douanes et du revenu du Canada.

Impact général sur la viabilité écologique urbaine

Bien que les acheteurs de maisons revendues ne paient aucune TPS sur le prix d'achat, les incitatifs à la construction de maisons neuves sur de nouveaux sites sont en général plus importants que ceux conférés pour la rénovation de logements existants dans des zones déjà urbanisées.

Répercussions sur le plan fiscal

La valeur prévisionnelle de cette dépense fiscale pour 2002 est estimée à 650 millions de dollars pour les maisons neuves, et à 45 millions de dollars pour les nouvelles propriétés de logements locatifs résidentiels.

Options possibles en matière d'ÉF

Éliminer ce remboursement ou appliquer un remboursement similaire à la rénovation des maisons.

⁴⁵ Source : Greg Lampert., *The federal Role in Canada's Housing System*, préparé pour l'Association canadienne des constructeurs d'habitation, 2001. Ébauche.

TPS et investissement d'infrastructure

Description de la politique ou du programme

À l'heure actuelle, le gouvernement fédéral prélève la TPS sur tous les achats d'infrastructure réalisés par les municipalités. Il s'agit notamment de l'infrastructure de transport en commun, et celle de l'eau et des eaux usées. Alors que les municipalités peuvent demander un remboursement, le taux réel de la taxe demeure à 3 %⁴⁶. Par contre, les gouvernements provinciaux et territoriaux, ne paient aucune TPS, parce qu'ils ne peuvent pas être taxés par le gouvernement fédéral.

Administration de la politique ou du programme

Relève d'une politique du ministère des Finances Canada, administrée par l'Agence des douanes et du revenu du Canada.

Impact général sur la viabilité écologique urbaine

L'imposition des achats d'infrastructure réduit les ressources financières dont disposent les municipalités pour investir dans l'infrastructure. Par exemple, si le remboursement du montant total de la TPS était accordé pour les achats d'infrastructure de transports en commun, davantage d'argent pourrait être investi directement dans l'achat d'équipement nouveau (pour augmenter le nombre d'usagers et réduire l'impact sur la qualité de l'air).

L'imposition des coûts de construction et de réparation de l'infrastructure routière, en revanche, peut réduire le volume de construction routière qu'une municipalité peut réaliser. Il peut aussi réduire le nombre de réparations ou de modifications à l'infrastructure routière existante, qui favorisent les transports en commun.

Répercussions sur le plan fiscal

La Ville de Toronto estime qu'elle paie entre 15 et 40 millions de dollars par an en TPS pour l'achat d'autobus et de voitures de métro .

Le gouvernement fédéral évalue que la dépense fiscale totale s'élèvera à 620 millions de dollars en 2002.

Options possibles en matière d'ÉF

Éliminer la TPS sur les achats d'infrastructure qui contribuent à la qualité de l'environnement dans les villes, comprendre :

- infrastructure de transports en commun ;
- infrastructure de traitement de la qualité de l'eau ;
- infrastructure des eaux usées, dans la mesure où ces achats ne contribuent pas à une expansion urbaine tentaculaire ;
- flottes de matériel municipal, plus précisément de véhicules hybrides ou autres véhicules économes en carburant, etc.

⁴⁶ Source : Slack et Kitchen pour la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie, 2001.

Taxe sur les véhicules lourds

Description de la politique ou du programme

La *Loi sur la taxe d'accise* impose une taxe d'accise sur les véhicules automobiles lourds, à l'exclusion des ambulances et des corbillards. Il peut s'agir des véhicules suivants :

- automobiles, autres que les familiales et les fourgonnettes conçues essentiellement pour le transport des passagers, d'un poids supérieur à 2 007 kg ;
- familiales, fourgonnettes et VLT (véhicules loisir travail, dits utilitaires sport) conçus essentiellement pour le transport des passagers, d'un poids supérieur à 2 268 kg⁴⁷.

La taxe ne s'applique pas aux véhicules vendus à des conditions qui feraient de la vente une fourniture détaxée aux fins de la TPS, comme les véhicules achetés pour les services de police ou d'incendie, et ceux qui sont achetés par les diplomates étrangers en poste au Canada.

La taxe sur les biens fabriqués ou produits et vendus au Canada est payable par le fabricant ou le producteur au moment de la livraison de la marchandise à l'acheteur. La taxe sur les importations est payable au moment de l'importation, mais le paiement peut être différé dans le cas de véhicules automobiles importés par des fabricants d'automobiles canadiens.

Administration de la politique ou du programme

Relève d'une politique du ministère des Finances Canada, administrée par l'Agence des douanes et du revenu du Canada.

Impact général sur la viabilité écologique urbaine :

Les véhicules lourds consomment en général plus de carburant que les véhicules légers. Le carburant supplémentaire qui est ainsi consommé par ces véhicules s'ajoute aux émanations de dioxyde de carbone dans l'atmosphère, et contribue ainsi au changement climatique. En outre, le processus d'extraction du carburant a pour effet d'épuiser les sources d'énergie non renouvelables et consomme en lui-même une énergie supplémentaire.

La taxe, telle qu'elle est conçue actuellement, n'a pas d'impact significatif sur la viabilité écologique urbaine, puisqu'elle n'a qu'une influence négligeable sur le prix des véhicules et donc sur le comportement des consommateurs. En outre, la taxe n'est pas du tout publicisée.

Répercussions sur le plan fiscal

- ∃ 30 \$ pour la première de 45 kg excédant la limite ;
- ∃ 40 \$ pour la prochaine tranche de 45 kg ;
- ∃ 50 \$ pour la prochaine tranche de 45 kg ;

⁴⁷ Source : *Répertoire des taxes fédérales, provinciales et territoriales sur la consommation de l'énergie et des impôts dans le secteur du transport au Canada*, Finances Canada, 2001.

∃ 60 \$ pour chaque tranche additionnelle de 45 kg.

Options possibles en matière d'ÉF

Augmenter le fardeau fiscal afin de créer un effet dissuasif doté d'un champ d'application plus large.

Solutions maison

Description de la politique ou du programme⁴⁸

Solutions maison constitue un programme conçu pour appuyer un large éventail d'activités d'auto-assistance, axées sur la promotion de la préservation et de la création de logements à prix abordable.

Il vise à soutenir et à stimuler l'intérêt dans les initiatives de logement modique à l'échelle locale dans le but de trouver de nouvelles approches pour répondre aux besoins de logement, sans recourir constamment à des subventions publiques. Le programme vise aussi à diffuser à grande échelle les réussites ou les leçons tirées de ces efforts, afin que d'autres puissent en bénéficier et disposer d'un plus large éventail d'approches

En offrant des subventions de démarrage, grâce à une aide financière de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL), le programme Solutions maison facilite grandement la tâche aux organismes locaux pour leur permettre de passer de l'étape des idées à la mise en œuvre des approches visant à créer ou à préserver des logements à prix abordable.

Lancé en 1996, Solutions maison a financé un total de 48 organismes communautaires ; 21 d'entre eux ont achevé leurs projets de démonstration et ont rédigé un rapport pour partager leur expérience avec d'autres groupes.

Administration de la politique ou du programme

Solutions maison est financé par la SCHL et offert par l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine, en collaboration avec d'autres groupes d'intervenants, y compris la Fédération canadienne des municipalités.

Impact général sur la viabilité écologique urbaine

La majorité des projets entrepris dans le cadre de ce programme en zones urbaines faisaient appel à des solutions mettant l'accent sur la réutilisation d'immeubles existants, un financement immobilier innovateur et de la réhabilitation afin de répondre aux besoins d'un groupe particulier de résidents, comme les coopératives d'habitation pour artistes. Ces projets ont contribué à améliorer la qualité de l'environnement urbain, parce qu'ils sont axés sur la recherche d'une densité d'habitation plus élevée destinée à répondre à des besoins précis. Toutefois, le

⁴⁸ Source : <http://www.hgown.org/eng/indexE.html>

programme n'est pas limité à ces formes d'utilisation et, dans certains cas, il a permis de financer des projets qui contribuent à l'expansion tentaculaire des villes, notamment les projets rendant abordables les logements de banlieue.

Répercussions sur le plan fiscal

Les subventions disponibles peuvent atteindre jusqu'à 20 000 \$ par projet.

Options possibles en matière d'ÉF

Réorienter le programme pour appuyer des solutions destinées à encourager la réutilisation d'immeubles existants dans des lieux clés situés au sein de régions déjà urbanisées.

Programme infrastructures Canada

Description de la politique ou du programme⁴⁹

Le Programme infrastructures Canada a été confirmé dans le budget de 2000, qui a prévu un financement de 2,65 milliards de dollars sur six ans. Il comporte deux volets, l'un pour les infrastructures municipales, appelé Programme infrastructures Canada ; et l'autre visant l'infrastructure routière, administré par Transports Canada, appelé Programme stratégique d'infrastructures routières. Sur les 2,65 milliards de dollars prévus, jusqu'à 600 millions pourraient être consacrés au volet visant l'infrastructure routière.

Les coûts du programme sont partagés. Le gouvernement du Canada finance en moyenne le tiers du coût de chaque projet d'infrastructure municipale.

Les Phases 1 et 2 du Programme des travaux d'infrastructure du Canada correspondaient auparavant à des programmes d'infrastructures fondés sur un modèle similaire, mais avec des critères différents.

Administration de la politique ou du programme

Ce programme est coordonné par le Conseil du Trésor, en partenariat avec les provinces. Des agences ont été mises en place pour gérer les fonds dans différentes régions du Canada.

Impact général sur la viabilité écologique urbaine

Le gouvernement fédéral a fait de l'infrastructure verte – celle qui sert à préserver ou améliorer la qualité de notre environnement – la grande priorité de ce programme pour Infrastructure Canada. En consacrant des fonds à l'infrastructure verte, Ottawa appuie les priorités locales, soit l'amélioration des systèmes de traitement de l'eau et des eaux usées, la gestion des déchets et les transports.

⁴⁹ Source : Site Web d'Infrastructure Canada.

Toutefois, on constate un certain flou dans les critères fixés pour juger si une infrastructure est verte ; aucun domaine prioritaire n'a été clairement défini. Parmi les autres priorités du programme, on trouve les logements abordables, les installations culturelles, le tourisme et les activités récréatives ; les télécommunications dans les zones rurales et éloignées, l'accès Internet haute vitesse pour des institutions publiques locales, et enfin le transport local. Aucune répartition des fonds entre ces priorités n'existe, chaque projet étant évalué au cas par cas. En outre, chaque entente avec des organismes provinciaux est dotée de son propre pourcentage de projets écologiques.

Répercussions sur le plan fiscal

Le volet du programme consacré à l'infrastructure municipale verte (excluant le volet infrastructure routière) s'élève à 2,05 milliards de dollars.

Le Conseil du Trésor estime que, au mois de juillet 2002, environ 50 % du financement total réservé pour les infrastructures avaient été dépensés sur des projets municipaux verts, et environ 15 % consacrés à l'infrastructure liée au transport local.

Options possibles en matière d'ÉF

Établir une série de critères permettant de s'assurer que la totalité ou quasi-totalité des fonds soient consacrés à des projets qui améliorent la qualité de l'environnement ou qui, à tout le moins, n'ont pas d'impact négatif sur cette dernière.

Plafonner clairement le financement pour plusieurs domaines prioritaires.

Programme de déploiement et d'intégration des STI

*Description de la politique ou du programme*⁵⁰

Les Systèmes de transport intelligents (STI) sont une vaste gamme de techniques appliquées aux transports pour rendre les réseaux plus sûrs, plus efficaces, plus fiables et plus écologiques, sans avoir nécessairement à modifier matériellement l'infrastructure existante. La gamme des technologies en jeu comprend l'informatique et les technologies de capteurs, des systèmes de contrôle et de communications ; elle touche des disciplines diverses : transports, génie, télécommunications, informatique, finances, commerce électronique et construction automobile. Le Canada joue depuis de nombreuses années un rôle de premier plan dans le secteur des STI et continue d'élargir son créneau dans ce secteur en pleine croissance.

Le programme est financé en partie par la stratégie globale STI du gouvernement fédéral, *Plan des systèmes de transport intelligents pour le Canada : En route vers la mobilité intelligente*, qui a été rendue publique en novembre 1999.

Dans le cadre du programme, Transports Canada finance des projets et des partenariats dans le domaine des STI avec les municipalités, les agences de transport et les organisations sans but lucratif.

Administration de la politique ou du programme

Transports Canada exerce une responsabilité d'ensemble pour le programme. Le ministère est aidé dans cette tâche par STI Canada, partenariat entre les secteurs public et privé dont le mandat est de promouvoir les STI au Canada.

Impact général sur la viabilité écologique urbaine

De bien des façons, les applications de STI peuvent bénéficier au transport durable en milieu urbain et contribuer à l'amélioration de la qualité de l'air et à la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Elles peuvent notamment rendre plus efficace le réseau de transports en commun, améliorer le système de transbordement intermodal et son intégration, et favoriser une meilleure information des usagers des transports en commun. Toutefois, les STI peuvent aussi servir à améliorer la gestion de la circulation routière et la qualité de l'information destinée aux conducteurs, afin de créer de meilleures conditions de conduite dans les zones urbaines. Ces applications peuvent ainsi rendre la conduite automobile plus attrayante et ainsi stimuler l'utilisation de ce mode de transport et augmenter les émissions dommageables pour l'environnement dans les zones urbaines.

⁵⁰ Source : <http://www.its-sti.gc.ca/fr/menu.htm>

Répercussions sur le plan fiscal

Des 100 millions de dollars dont dispose le Programme stratégique d'infrastructures routières (se reporter à la fiche de renseignement sur le PSIR) pour son volet infrastructure autoroutière, pas moins de 30 millions sont réservés aux STI.

Des 3,7 millions de dollars dégagés au début de 2002, environ 1,5 million semblent avoir été consacrés à des projets potentiellement bénéfiques pour la qualité de l'environnement en milieu urbain (aide au perfectionnement des applications technologiques axées sur le transport en commun) ; 750 000 \$ ont été attribués à des projets qui pourraient avoir des effets négatifs sur la qualité de l'environnement en milieu urbain (en optimisant les technologies destinées à améliorer la gestion de la circulation des voitures et camions) ; et environ 500 000 \$ ont servi à financer deux projets, qui pourraient être favorables au transport, aux voitures et aux camions.

Dans la première catégorie de projets, une proportion moindre du financement a été consacrée à des projets ayant des retombées bénéfiques sur le plan de la qualité de l'environnement urbain que dans la deuxième catégorie.

Options possibles en matière d'ÉF

Fixer des critères à appliquer au moment de la troisième phase de financement du programme sur les STI afin de mettre l'accent sur la qualité de l'environnement en milieu urbain.

Assurance hypothèque pour les emprunteurs

Description de la politique ou du programme

L'assurance hypothèque a pour objectif d'aider les acheteurs de première maison. En général, les établissements de crédit canadiens financent jusqu'à 75 % de l'achat de la maison, l'acheteur devant fournir un versement initial de 25 %. L'assurance hypothèque permet à l'acheteur de ne fournir qu'un versement initial de 5 %. Elle couvre la différence entre le versement initial minimal et les 25 % requis. En fait, la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) assure la différence, afin que les établissements de crédit financent ce montant additionnel. Les acheteurs paient une prime d'assurance, mais celle-ci peut être ajoutée au total emprunté et par conséquent, être échelonnée sur la durée du terme de l'hypothèque.

Autre programme important qui vise en particulier à aider les acheteurs de maison nouvelle : le Régime d'accession à la propriété, qui permet aux contribuables d'utiliser les fonds placés dans leur REÉR pour financer l'achat d'une nouvelle maison. Ainsi, chaque acheteur peut retirer jusqu'à 20 000 \$ de son REÉR afin de réaliser le versement initial sur l'achat d'une nouvelle maison, sans être imposé sur le montant du retrait. Le REÉR devra être remboursé au fil du temps.

Administration de la politique ou du programme

La SCHL administre ce programme de concert avec les établissements de crédit.

Impact général sur la viabilité écologique urbaine

Tout en visant à promouvoir l'accès à la propriété de maisons d'habitation, des programmes tels que l'assurance hypothèque et le Régime d'accès à la propriété peuvent avoir l'effet involontaire d'accroître la demande de logements neufs construits sur les nouveaux sites.

Options possibles en matière d'ÉF

Modifier le programme afin qu'il apporte une aide basée sur la taille de la propriété plutôt que le coût de la maison, dans le but de limiter le champ d'application de l'assurance hypothèque aux propriétés ne dépassant pas une certaine taille.

Étendre le programme aux acheteurs qui n'en sont pas à leur première maison, pourvu qu'ils achètent des propriétés situées dans les centres urbains. Il s'agit d'encourager les acheteurs de maisons d'habitation à s'intéresser à ce qui se trouve dans des zones déjà urbanisées, disposant donc d'infrastructures municipales et de systèmes de transports en commun.

Sur la route du transport durable

Description de la politique ou du programme

Transports Canada a mis en place le programme Sur la route du transport durable afin d'appuyer la recherche, l'éducation et la démonstration de projets menés au niveau des collectivités, ainsi que la mise au point d'outils destinés à promouvoir le transport durable.

Des exemples de projets qui pourraient être financés en vertu du programme comprennent des programmes de réduction des déplacements pour les employés, des programmes organisant des autobus scolaires pédestres, des études de faisabilité, des campagnes d'éducation et de sensibilisation destinées à promouvoir des solutions de rechange à l'utilisation de l'automobile comme mode de transport. Les projets peuvent ou non viser les zones urbaines.

Seuls les organismes communautaires, les organisations sans but lucratif, les établissements d'enseignement et les entreprises commerciales peuvent recevoir un financement en vertu du programme : exclus : les municipalités et autres organismes gouvernementaux.

Administration de la politique ou du programme

Relève de Transports Canada.

Impact général sur la viabilité écologique urbaine

Les émissions provenant des moyens de transport contribuent de façon importante au smog et à la piètre qualité de l'air dans les zones urbaines. Ce programme est destiné à dissuader les particuliers et entités d'utiliser l'automobile, et à les encourager à passer à des modes de transport durable, comme les transports en commun, la marche à pied, la bicyclette, voire le télétravail. Il s'agit ainsi de réduire la contribution du secteur des transports à la pollution de l'air et aux émissions de gaz à effet de serre.

Répercussions sur le plan fiscal

La somme de 2,5 millions de dollars, échelonnée sur une période de cinq ans (exercices 2002 à 2007), a été attribuée à ce programme offert pour une durée limitée.

Options possibles en matière d'ÉF

Élargir le champ d'application du programme afin d'y intégrer un volet urbain.

Guide national pour des infrastructures municipales durables

Description de la politique ou du programme⁵¹

Infrastructure Canada encourage les initiatives orientées vers des approches innovatrices, des pratiques optimales et l'exploitation des nouvelles technologies. C'est dans cet esprit que le Programme infrastructures Canada finance le *Guide national pour des infrastructures municipales durables*.

Ce Guide constituera, pour les municipalités et les spécialistes en matière d'infrastructures, un recueil technique des règles de l'art régissant la planification, la construction, l'entretien et la réparation des infrastructures. Même s'il est financé par Infrastructure Canada, le *Guide national pour des infrastructures municipales durables* est mis en œuvre par la Fédération canadienne des municipalités (FCM) et le Conseil national de recherches du Canada (CNRC).

Administration de la politique ou du programme

La FCM et le CNRC administreront ce programme, y compris l'élaboration du guide y afférent.

Impact général sur la viabilité écologique urbaine

Ce Guide fournira aux municipalités et aux autres intervenants qui investissent dans les infrastructures une information de qualité sur la manière de maximiser les avantages pour l'environnement que présentent leurs investissements. Il peut les

⁵¹ Source : Site Web d'Infrastructures Canada.

renseigner sur les nouvelles technologies, les règles de l'art dans d'autres juridictions, ou les aider à évaluer les incidences de leurs projets sur l'environnement.

Répercussions sur le plan fiscal

Infrastructure Canada contribuera au projet pour 12,5 millions de dollars. Une contribution en nature de 12,5 millions de dollars provenant des municipalités, des provinces et du secteur privé sera coordonnée par la FCM. Le CNRC injectera un montant additionnel de deux millions de dollars.

Options possibles en matière d'ÉF

Intégrer au Guide un volet particulier traitant de la qualité de l'environnement en milieu urbain.

Approvisionnement, passation de marché et services d'aliénation

Description de la politique ou du programme

La Direction générale du service des approvisionnements de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) gère le processus d'acquisition de biens et de services pour les activités du gouvernement fédéral et les grands projets de l'État, en aidant les ministères clients à définir leurs besoins, à lancer des appels d'offre, à évaluer les soumissions et à choisir les fournisseurs, ainsi qu'à négocier et à gérer les marchés. Elle propose aussi des services auxiliaires, comme la réalisation d'études de marché visant à connaître les produits offerts par les fournisseurs, la planification de produits, la réalisation d'études sur les méthodes d'approvisionnement, et la mise en place de l'infrastructure technologique qui sert de soutien aux fonctions électroniques utilisées pour les acquisitions⁵².

Les centres de distribution des biens de la Couronne (CDBC) gèrent le programme d'aliénation des biens et du matériel excédentaire du gouvernement fédéral par le truchement de huit bureaux régionaux au Canada, en recourant à divers moyens, notamment l'offre de vente, la vente publique, la vente de véhicules, la vente au comptant sans livraison, la vente aux enchères et, dans certains cas, la destruction pure et simple⁵³.

Administration du programme

Le programme est administré par TPSGC.

⁵² Source : Rapport de TPSGC au Groupe de travail du Premier ministre sur les questions urbaines.

⁵³ Ibid.

Impact général sur la viabilité écologique urbaine

Au Canada, les activités du gouvernement fédéral dans les zones urbaines sont très importantes. Chaque bureau de l'État agit sur la qualité de l'environnement local par l'intermédiaire des biens qu'il utilise dans ses activités, y compris les flottes, les pratiques dont il se sert pour se débarrasser de ses biens excédentaires, et le choix des fournisseurs appropriés pour des projets et services susceptibles d'influencer, par exemple, l'efficacité énergétique de la conception des bâtiments.

Options possibles en matière d'ÉF

Élaborer et mettre en place une politique d'approvisionnement écologique pour les activités du gouvernement fédéral.

Mettre au point et implanter une politique d'aliénation écologique visant la disposition de tous les biens meubles excédentaires du gouvernement fédéral.

Programmes régionaux d'assainissement des bassins hydrographiques

Description de la politique ou du programme

Il s'agit de toute une série de programmes qui visent l'assainissement des bassins situés autour des zones urbaines canadiennes. Ces programmes ont été conçus spécialement pour répondre aux besoins des régions et favoriser les partenariats avec les collectivités locales et les autres ordres de gouvernement. Parmi les programmes mis en place, on peut citer le Fonds de durabilité des Grands Lacs et le programme de financement Interactions communautaires pour le Saint-Laurent au Québec. Ces projets ont notamment pour objectifs la restauration d'habitats, la décontamination de sédiments, des activités de gestion de l'environnement et la régularisation des eaux de ruissellement urbaines et rurales.

Administration du programme

Environnement Canada est le principal ministère responsable, en collaboration avec des administrations locales et provinciales.

Impact général sur la viabilité écologique urbaine

Ces programmes ont des retombées positives et, en général, mesurables sur la qualité de l'eau et la conservation des écosystèmes dans les zones avoisinantes. Ils sont circonscrits du point de vue géographique, mais leurs répercussions sont larges car ils améliorent la qualité de l'environnement de tout le bassin. En outre, nombre de ces programmes supposent un engagement direct des membres des collectivités dans les activités d'assainissement des bassins. Il s'agit également de programmes d'éducation qui sensibilisent les collectivités locales aux questions touchant l'environnement et

qui forment à des techniques de protection de l'environnement susceptibles d'être appliquées à d'autres situations.

Répercussions sur le plan fiscal

Le Fonds de durabilité des Grands Lacs dispose de 30 millions de dollars échelonnés sur cinq ans. Le programme de financement Interactions communautaires pour le Saint-Laurent dispose de 7 millions de dollars répartis sur cinq ans.

Options possibles en matière d'ÉF

Élargir le champ d'application de ce genre de programmes à d'autres bassins canadiens situés en périphérie urbaine.

Programme d'encouragement aux systèmes d'énergies renouvelables

Description de la politique ou du programme

Le Programme d'encouragement aux systèmes d'énergies renouvelables (PENSER) a pour objectif de promouvoir l'utilisation des systèmes à énergie renouvelable pour le chauffage des locaux et de l'eau, et la climatisation des locaux. Ces dispositifs comprennent notamment :

- les systèmes de chauffe-eau à l'énergie solaire ;
- les systèmes de chauffage des locaux à l'énergie solaire ;
- les systèmes de combustion de la biomasse à haut rendement et à faible taux d'émissions ;
- les pompes géothermiques (aussi appelées géothermopompes).

Dans le cadre du programme PENSER, Ressources naturelles Canada entreprend diverses activités de développement du marché, de concert avec les associations de l'industrie des énergies renouvelables et d'autres partenaires, et offre des incitatifs à l'utilisation de certains systèmes à énergie renouvelable. Pour encourager le secteur privé à se familiariser avec les systèmes à énergie solaire et à combustion de la biomasse, on propose aux entreprises un remboursement du coût d'achat et d'installation des systèmes admissibles, jusqu'à concurrence de 80 000 \$. Ressources naturelles Canada dispose de mesures incitatives similaires pour les organismes fédéraux et les établissements publics. De l'aide financière est également accessible au secteur résidentiel pour des projets pilotes exécutés par des partenaires.

Dans les collectivités éloignées, des entreprises, établissements et autres organismes peuvent recevoir un remboursement de 40 % des coûts d'achat et d'installation d'un nouveau système, tandis que les systèmes des autres collectivités sont limités à 25 %.

Administration de la politique ou du programme

Relève de Ressources naturelles Canada.

Impact général sur la viabilité écologique urbaine

Le recours à l'énergie renouvelable favorise la viabilité écologique dans son ensemble, en éliminant le recours aux combustibles fossiles et les émissions y afférentes.

Répercussions sur le plan fiscal

Lancé en 1998, PENSER est un programme de 24 millions de dollars échelonnés sur six ans.

Options possibles en matière d'ÉF

Mettre au point un volet du programme réservé aux zones urbaines.

Programme d'aide à la remise en état des logements

*Description de la politique ou du programme*⁵⁴

Le Programme d'aide à la remise en état des logements (PAREL) est un partenariat avec les ministères provinciaux du logement qui, dans de nombreux cas, en partagent les coûts et l'administrent. Ce programme fournit aux propriétaires (bailleurs) une aide financière pour la réparation et la réhabilitation de logements locatifs ou de maisons de chambres, afin qu'ils satisfassent aux normes minimales de salubrité et de sécurité, ou pour convertir des immeubles non résidentiels en logements locatifs ou en maisons de chambres à loyers abordables. Ces logements doivent être occupés par des locataires à faible revenu.

Ce programme comporte plusieurs volets, qui ne sont pas tous offerts dans toutes les provinces au même moment. Le programme PAREL pour maisons de chambre offre une aide financière aux propriétaires de maisons de chambre dont les loyers sont abordables et qui sont occupées par des locataires à faible revenu. Le Programme d'aide à la remise en état des logements – Locataires (PAREL – Locataires) aide les locataires de logements abordables à payer les réparations qui doivent être apportées aux logements autonomes occupés par des locataires à faible revenu. Les réparations obligatoires visées sont celles qui sont nécessaires pour rendre les logements conformes aux normes minimales de salubrité et de sécurité. Les deux derniers programmes ne sont offerts qu'en Ontario.

⁵⁴ Source : Site Web de la Société canadienne d'hypothèques et de logement.

Le PAREL – Conversion offre une aide financière permettant de convertir des immeubles non résidentiels en chambres ou en logements locatifs autonomes et abordables. Ce programme est disponible dans toutes les régions.

Le PAREL pour personnes handicapées offre une aide financière aux propriétaires-occupants et aux propriétaires-locateurs afin qu'ils entreprennent des travaux dans le but d'améliorer l'accessibilité des logements occupés, ou susceptibles de l'être, par des personnes handicapées. Ce programme est offert dans toutes les régions.

Administration de la politique ou du programme

La Société canadienne d'hypothèques et de logement administre les programmes, en collaboration avec les ministères provinciaux du logement.

Impact général sur la viabilité écologique urbaine

L'accès à des logements abordables est une question importante en zone urbaine. Les logements locatifs et autres logements à loyers abordables tendent à être situés dans les centres urbains où il existe un bassin plus large d'immeubles à logements multiples. Il arrive souvent que les sous-sols des immeubles situés en banlieue soient transformés en logements locatifs illicites. En augmentant le nombre de logements correspondant aux normes, on les rend plus attrayants et l'on favorise ainsi une meilleure utilisation de l'infrastructure municipale existante et des transports en commun.

En améliorant l'état des logements les moins attrayants, on bonifie les quartiers, ce qui rend ces zones centrales et denses plus intéressantes pour l'ensemble des résidents.

Répercussions sur le plan fiscal

Le PAREL est un programme de 50 millions de dollars par an qui a également bénéficié d'une contribution ponctuelle de 268 millions de dollars dans le cadre de l'Initiative nationale pour les sans-abri. Dans le budget de 2003, le gouvernement a renouvelé son intérêt pour le Programme en s'engageant à verser 384 millions de dollars supplémentaires sur trois ans, à partir de la date d'échéance du programme précédent, qui doit se terminer au mois de mars 2003.

Options possibles en matière d'ÉF

Élargir le champ d'application de ces programmes à toutes les zones urbaines au Canada.

Programme Collectivités ingénieuses

*Description de la politique ou du programme*⁵⁵

Le programme Collectivités ingénieuses fonctionne se fonde sur des partenariats avec les collectivités et industries locales dans le but d'appuyer des projets qui ont recours aux technologies de l'information et de télécommunications reliant les gens et les organismes, stimulent la productivité et l'innovation, favorisent la demande de biens et de services de haute technologie, et répondent aux besoins économiques et sociaux à l'échelle locale. Ce programme est une composante clé de la stratégie « Un Canada branché » destiné à faire du Canada le pays le plus branché du monde.

Douze collectivités – une dans chaque province, une dans le Nord et une dans une collectivité autochtone – ont été choisies en guise de projets témoins. Les investissements fédéraux dans chacun de ces douze projets s'élèvent à quelque 4,5 millions de dollars sur trois ans. Le volet urbain comprend Ottawa, Charlottetown, Calgary, Coquitlam et Yellowknife.

Administration de la politique ou du programme

Le programme est administré par Industrie Canada.

Impact général sur la viabilité écologique urbaine

L'accès à l'autoroute de l'information peut réduire la nécessité d'avoir à se déplacer pour accéder à l'information souhaitée. Il en résulte une réduction des déplacements en automobile et des émissions dans les zones urbaines. Toutefois, cet accès peut aussi stimuler les besoins de déplacements. Le programme devrait donc comporter une dimension explicite de viabilité écologique.

Répercussions sur le plan fiscal

Le total des investissements dans les centres urbains est d'environ 22,5 millions de dollars.

Options possibles en matière d'ÉF

Élargir davantage le champ d'application du programme aux zones urbaines.

Faire de la viabilité écologique un objectif explicite.

⁵⁵ Source : Proposition présentée par Industrie Canada au Groupe de travail du Premier ministre sur les questions urbaines.

Programme stratégique d'infrastructures routières

Description de la politique ou du programme

Dans le discours du budget de 2000, le gouvernement du Canada s'est engagé à améliorer l'économie et la qualité de vie des Canadiens en investissant jusqu'à 600 millions de dollars dans les infrastructures routières au Canada. En avril 2001, Transports Canada annonçait le Programme stratégique d'infrastructures routières (PSIR). Celui-ci comporte deux volets, l'un de 500 millions de dollars pour la construction routière, et l'autre de 100 millions de dollars pour l'intégration du réseau national, avec plafond de 30 millions de dollars pour les Systèmes de transport intelligents au Canada et jusqu'à 65 millions de dollars pour les améliorations aux passages frontaliers.

Administration de la politique ou du programme

Relève de Transports Canada.

Impact général sur la viabilité écologique urbaine

S'il est certain que l'infrastructure autoroutière canadienne est importante pour permettre aux personnes et aux marchandises de passer d'une région urbaine à une autre, une augmentation de l'espace routier en milieu urbain ne sert qu'à augmenter la circulation automobile.

Répercussions sur le plan fiscal

Ce programme consacre 500 millions de dollars, y compris 15 millions en frais administratifs, aux besoins du Canada en matière de routes au cours des cinq prochaines années. Il débutera officiellement au cours de l'année financière 2002-2003. Cependant, 30 millions de dollars sont disponibles pour des projets au cours de l'année financière 2001-2002. Il est encore trop tôt pour évaluer la proportion des fonds qui seront consacrés aux zones urbaines.

Options possibles en matière d'ÉF

Limiter le financement octroyé en vertu du PSIR dans les zones urbaines, en le réservant à la réparation de routes et autres améliorations qui n'augmentent pas le volume des déplacements automobiles des particuliers.

Réserver le financement octroyé en vertu du PSIR aux projets spéciaux en milieu urbain qui convertissent l'espace routier en voies réservées aux véhicules de grande capacité et en des voies prioritaires pour les transports en commun.

Traitement fiscal des investissements dans des énergies concurrentes

Description de la politique ou du programme

En 2000, le Commissaire à l'environnement et au développement durable a rédigé un rapport sur la question de savoir si, au Canada, le traitement fiscal des investissements dans les énergies renouvelables était aussi favorable que celui des investissements dans les énergies non renouvelables.

L'étude du Commissaire menait à la conclusion suivante :

Les producteurs d'énergie renouvelable signalent qu'ils se heurtent à plusieurs obstacles au financement et à la commercialisation de leurs produits. Certains intervenants ont laissé entendre que les subventions fiscales cachées qui sont accordées pour les investissements dans les énergies non renouvelables constituent un important facteur... Dans l'ensemble, nous avons constaté que, à quelques exceptions près, l'aide accordée actuellement par le gouvernement fédéral aux investissements dans le secteur de l'énergie, y compris par le truchement du régime fiscal, ne favorisait pas particulièrement le secteur des ressources non renouvelables par rapport au secteur des ressources renouvelables. Exception : les investissements dans les sables bitumineux et les mines de charbon, qui bénéficient d'un important allègement fiscal ; les investissements dans la technologie nucléaire, qui reçoit une substantielle aide directe; les investissements dans les carburants de remplacement, qui bénéficient d'un traitement plus favorable quant à la taxe d'accise ; les entreprises du secteur de l'énergie qui appartiennent aux provinces et qui ne versent pas d'impôt fédéral sur le revenu. Nous avons également constaté que le régime fiscal n'accordait pas de traitement préférentiel à certains investissements qui ont pour objet d'améliorer l'efficacité énergétique.

Plus récemment, le budget de 2001 a proposé un nouvel incitatif fiscal pour l'électricité produite à partir de projets de récupération d'énergie éolienne admissibles, destiné à créer un financement stable pour le développement de la production d'énergie éolienne.

Une étude récente effectuée par Pollution Probe et portant sur la question de l'énergie éolienne dans d'autres pays a également conclu que l'appui aux sources d'énergie renouvelables était plus marqué dans les années 1980 (au lendemain de la crise du pétrole) qu'il ne l'est de nos jours⁵⁶. Bien qu'elle note que le budget de 2001 a prévu de nouveaux incitatifs à la production d'énergie, l'étude estime peu probable que le Programme canadien d'encouragement à la production d'énergie éolienne (EPÉÉ) soit en mesure de constituer un incitatif suffisant pour la production de

⁵⁶ Pollution Probe, *Promoting Green power in Canada*, rapport préliminaire, 2002.

capacités d'énergie éolienne aussi importantes que celles qui ont été installées dans les pays les mieux pourvus⁵⁷.

Administration de la politique ou du programme

Relève de Finances Canada.

Impact général sur la viabilité écologique urbaine

Bien que la qualité de l'environnement urbain soit moins affectée par la source d'énergie utilisée que par les émissions produites, l'incidence générale d'une réduction de l'utilisation de combustibles fossiles dans les villes se traduit par une plus faible contribution des zones urbaines au changement climatique et par une amélioration de la qualité de l'air dans son ensemble.

Répercussions sur le plan fiscal

En tenant compte des résultats dégagés par le Commissaire à l'environnement et au développement durable, l'Institut Pembina a conclu que :

- les dépenses fédérales directes dans les combustibles fossiles entre 1970 et 1999 étaient de 40,4 milliards de dollars ;
- les prêts fédéraux au secteur d'activité des combustibles fossiles qui ont été radiés depuis 1970, en plus des dépenses directes, s'élevaient à 2,8 milliards de dollars ;
- le total des subventions au secteur de l'énergie nucléaire par le gouvernement du Canada depuis 1953 était de 16,6 milliards de dollars ;
- la subvention fédérale au secteur canadien de l'énergie nucléaire en 2000 s'élevait à 156 millions de dollars ;
- les dépenses engagées par les gouvernements fédéral et provinciaux dans la recherche-développement sur les combustibles fossiles étaient en 2000 de l'ordre de 55 millions de dollars ;
- la moyenne annuelle du financement fédéral total consacré à l'énergie renouvelable était de 12 millions de dollars.

Le coût de ce nouveau programme s'étalant sur 15 ans destiné à soutenir le développement du secteur de l'énergie éolienne est évalué à 260 millions de dollars⁵⁸.

Options possibles en matière d'ÉF

Éliminer les subventions aux investissements dans les énergies non renouvelables.

⁵⁷ Ibid. à la p. 153.

⁵⁸ Ministère des Finances Canada, Faits saillants du Budget 2001.

Créer des incitatifs aux investissements dans les sources d'énergie renouvelables qui sont plus intéressants que ceux qu'on accorde aux investissements dans d'autres sources.

Traitement fiscal de dons de terrains à des fins de loisirs, de conservation du patrimoine ou à d'autres fins servies par les espaces libres

Description de la politique ou du programme

Le traitement fiscal préférentiel sous forme de reçu d'impôt pour activités de bienfaisance ou de réduction de l'impôt sur les gains en capital payable encourage les propriétaires qui s'intéressent à la conservation à faire don de terres écosensibles. Toutefois, ce traitement ne s'applique pas aux dons de terrains pour d'autres fins servies par les espaces verts.

Administration de la politique ou du programme

Relève de Finances Canada.

Impact général sur la viabilité écologique urbaine

La présence d'espaces verts en milieu urbain diminue, en absorbant le dioxyde de carbone, la contribution des régions urbaines aux émissions de gaz à effet de serre, qui sont dues à la consommation de combustibles fossiles. Si l'on arrivait à préserver les espaces verts, que ce soit pour des fins de loisirs, de conservation du patrimoine urbain, de création de parcs, ou d'autres fins de conservation servies par les espaces libres, la qualité de l'environnement en milieu urbain s'en trouverait améliorée.

Options possibles en matière d'ÉF

Autoriser le même traitement fiscal que pour les dons de terres écosensibles à des fins récréatives, de conservation du patrimoine ou la disposition d'espaces libres afin de préserver de manière permanente les espaces verts.

Traitement fiscal aux fins de l'impôt sur le revenu des laissez-passer de transports en commun fournis par l'employeur

Description de la politique ou du programme

L'employé qui reçoit de son employeur un laissez-passer de transports en commun ou une aide pour l'utilisation de ce mode de transports, est obligé de déclarer la valeur du laissez-passer comme un avantage social conféré par l'employeur, avantage qui devient dès lors imposable. La politique ne s'applique pas aux indemnités de déplacement liées à l'emploi. Par contre, le laissez-passer conféré permettant à l'employé de faire usage du stationnement de l'entreprise n'est pas considéré comme un avantage imposable, à moins que l'employé n'ait accès à une place réservée à son intention.

Administration de la politique ou du programme

La politique du ministère des Finances est administrée par l'Agence des douanes et du revenu du Canada.

Impact général sur la viabilité écologique urbaine

Le stationnement payé par l'employeur est en général considéré comme l'un des grands incitatifs à l'utilisation de l'automobile pour se rendre au travail. Plus particulièrement, dans les grands centres urbains où le coût du stationnement est élevé, cet incitatif diminue l'attrait des transports en commun. Lorsque l'employeur est une municipalité ou un organisme public, on peut dire que le contribuable subventionne carrément un comportement nuisible pour l'environnement.

Options possibles en matière d'ÉF

Éliminer cette disposition dans la *Loi de l'impôt sur le revenu* et exonérer d'impôt les laissez-passer de transports en commun ainsi que les aides financières connexes, fournis par l'employeur.

Programme de démonstration en transport urbain

*Description de la politique ou du programme*⁵⁹

Le Programme de démonstration en transport urbain est un programme de cinq ans mis sur pied pour présenter, évaluer et promouvoir les stratégies les plus efficaces de réduction des émissions de gaz à effet de serre provenant du transport urbain. Grâce à ce programme, Transports Canada établira des partenariats avec les provinces et les municipalités pour mettre en place un certain nombre de démonstrations sur le

⁵⁹ Source : Site Web de Transports Canada.

transport dans des villes choisies, qui présenteront et évalueront une série de stratégies de transport urbain.

Le volet démonstration prévoit un concours national qui permettra de sélectionner au moins quatre projets pluriannuels pour démontrer et évaluer un ensemble intégré de mesures, de plans, de technologies et de stratégies visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre dans le transport urbain. Les municipalités choisies feront la démonstration de diverses options adaptées aux collectivités locales. Les démonstrations comprendront des stratégies visant à réduire l'utilisation des voitures et à orienter les passagers vers des modes de transport de remplacement, qui produisent moins d'émissions de gaz à effet de serre, d'essayer de nouvelles technologies de transport routier ou de transport en commun, ainsi que des projets novateurs d'infrastructure et des projets de sensibilisation destinés aux collectivités.

Administration de la politique ou du programme

Relève de Transports Canada, en collaboration avec les administrations municipales et les gouvernements provinciaux concernés.

Impact général sur la viabilité écologique urbaine

L'objectif ultime du Programme de démonstration en transport urbain est d'accroître l'utilisation des transports en commun dans les milieux urbains. Comme les émissions produites par le transport constituent la plus importante source de smog et de gaz à effet de serre dans les zones urbaines, la mise en place de projets dans le cadre de ce Programme contribuera à réduire ces émissions et à améliorer la qualité de l'air, tant aux niveaux local que mondial.

Répercussions sur le plan fiscal

Le Programme de démonstration en transport urbain offre jusqu'à 35 millions de dollars pour le financement de démonstrations, avec un plafond de 10 millions de dollars par projet de démonstration. Il offre une contribution non remboursable couvrant le tiers des coûts admissibles pour chaque démonstration. Les deux tiers restants seront financés par les contributions combinées des provinces, des municipalités et des autres partenaires.

Options possibles en matière d'ÉF

Augmenter les dépenses et allonger la durée du programme afin de refléter l'engagement à plus long terme nécessaire pour garantir la viabilité écologique des programmes.

Les services de Vial Rail dans les zones urbaines

Description de la politique ou du programme⁶⁰

VIA Rail dessert actuellement les banlieues dans un périmètre qui s'étend jusqu'à 240 km autour de Montréal, d'Ottawa et de Toronto, et a conclu une entente d'intégration des tarifs avec GO Transit dans la région de Toronto. VIA transporte environ 800 navetteurs par jour, pour la plupart dans les environs de Montréal et de Toronto. VIA transporte aussi des passagers munis de billets GO Transit sur le trajet Lakeshore Ouest de Toronto.

Administration de la politique ou du programme

VIA Rail fait partie de Transports Canada.

Impact général sur la viabilité écologique urbaine

Bien qu'interurbains par nature, les services fournis par VIA Rail ont des retombées positives sur la qualité de l'environnement urbain en augmentant les services ferroviaires de banlieue. Ils permettent d'accroître le nombre de places disponibles pour les passagers des lignes de trains de banlieue qui sont surchargés aux heures de pointe, même si le nombre global de navetteurs transportés demeure assez faible.

Toutefois, les services de banlieue desservent des communautés situées bien au-delà de la périphérie urbaine (voir, à titre d'exemple, l'extension du service GO à Barrie). Tout en améliorant l'accès des périphéries rurales aux centres des villes, les transports en commun contribuent probablement à l'expansion tentaculaire des villes. Les partenariats entre VIA et les services locaux de trains de banlieue auraient tendance à aggraver ce problème.

Répercussions sur le plan fiscal

Le gouvernement du Canada octroie une subvention annuelle de 170 millions de dollars à VIA Rail et lui a récemment accordé une enveloppe budgétaire de 401,9 millions de dollars pour l'amélioration de son infrastructure. Cependant, aucune somme n'est directement réservée aux services de banlieue.

Options possibles en matière d'ÉF

Continuer l'intégration des tarifs dans d'autres communautés et coordonner les horaires avec les exploitants locaux, tout en maintenant l'accent sur les voyages interurbains.

⁶⁰ Source : Proposition présentée par Transport Canada au Groupe de travail du Premier ministre sur les questions urbaines.