

Mémoire présenté dans le cadre des consultations prébudgétaires de 2020

LA FONDATION GREENBELT



Un monde de possibilités.



Recommandations

Recommandation 1 : Que le gouvernement **mette davantage l'accent sur les possibilités d'investissement dans les actifs naturels** et passe en revue les modèles de programmes existants afin de s'assurer que les distinctions entre « remise en état » et « infrastructure » ne nuisent pas aux possibilités que l'initiative à faibles émissions de carbone reçoive un financement.

Recommandation 2 : Que le gouvernement **crée des programmes d'infrastructure et d'autres programmes réservés exclusivement aux actifs naturels** puisque, en vérité, le Fonds pour l'infrastructure verte dans certaines régions, comme la grande région du Golden Horseshoe en Ontario, investit très peu dans les actifs naturels (la région portuaire de Toronto étant une exception à souligner).

Recommandation 3 : En plus des éléments énumérés ci-dessus, que le gouvernement crée un nouveau programme ambitieux et affecte 1 milliard de dollars au financement de projets portant principalement sur les actifs naturels partout au pays.

Recommandation 4 : Que le gouvernement **envisage d'autres modèles de contribution au programme avec des seuils minimums réduits, notamment** :

- **Une réduction des exigences en matière de contribution pour les initiatives communautaires plus petites** qui pourraient avoir de la difficulté à trouver des sommes de contrepartie dans l'environnement fiscal actuel dans certaines compétences.
- Une plus grande proportion de financement ciblant particulièrement **des initiatives plus petites et plus diversifiées en matière d'actifs naturels exécutées par des groupes communautaires et des organismes sans but lucratif.**

Recommandation 5 : Pour faire suite à ce qui précède, que le gouvernement **fasse des « investissements sûrs » pour améliorer la capacité des initiatives communautaires, municipales et régionales à obtenir un financement de contrepartie** en fonction d'un engagement fédéral initial.

Recommandation 6 : Qu'il soit nécessaire qu'une **analyse des propositions de projets** des municipalités pour certaines catégories de projets (p. ex. eau, eaux usées, résilience) soit réalisée, afin de tenir compte de la mesure dans laquelle le capital naturel municipal pourrait être intégré au projet ou permettrait d'atteindre les objectifs du projet.

Recommandation 7 : Que le gouvernement accorde plus d'importance au **rôle critique des formes de développement urbain et des stratégies de croissance régionale**, qui ont d'immenses répercussions sur les rejets de gaz à effet de serre, ainsi qu'aux possibilités d'adaptation aux changements climatiques et d'atténuation de ceux-ci.

Recommandation 8 : Que le gouvernement **tire profit des occasions de soutenir la mise en œuvre et l'avancement des actifs naturels périurbains, comme la Ceinture de verdure en Ontario**, qui prennent différentes formes et se trouvent dans différentes régions du pays, et qui proposent d'énormes possibilités quand vient le temps d'améliorer la résilience climatique, de stocker le carbone et d'orienter la croissance de façon durable.

Introduction

La Fondation Greenbelt remercie le Comité permanent de la possibilité de participer au processus de consultation prébudgétaire de Finances Canada.

Dans le budget de 2020, le gouvernement a l'occasion d'investir dans une initiative emblématique qui laissera sa marque auprès de générations futures en proposant une collection d'actifs naturels qui assureront la résilience environnementale et économique à long terme. S'appuyant sur le succès de la Ceinture de verdure en Ontario, les priorités stratégiques du gouvernement fédéral stimuleront la croissance économique propre, en particulier dans les collectivités rurales, favoriseront la résilience climatique et aideront à atteindre les objectifs de biodiversité établis du Canada.

Investissement dans les actifs naturels et la technologie verte

La Fondation Greenbelt soutient la protection et l'amélioration des systèmes de ressources agricoles, naturelles et hydriques de la Ceinture de verdure, et permet de mieux comprendre les avantages sociaux, économiques et environnementaux offerts au public. Par l'intermédiaire de la Ceinture de verdure et de la planification efficace de nos villes, notre travail augmente la résilience et réduit les vulnérabilités face aux changements climatiques dans la grande région du Golden Horseshoe.

Selon nos travaux, l'investissement communautaire dans les actifs naturels est l'un des moyens les plus efficaces et économiques de soutenir l'adaptation à un avenir à faibles émissions de carbone.

Le Bureau d'assurance du Canada définit l'infrastructure naturelle comme suit :

« Un réseau de terres naturelles planifié et géré stratégiquement, comme des forêts, des terres humides et d'autres espaces ouverts, qui préserve ou améliore les valeurs et les fonctions écosystémiques et qui offre des avantages connexes aux populations humaines.

L'avantage clé associé à l'utilisation d'une infrastructure naturelle pour assurer l'adaptation aux changements climatiques est que, de manière générale, elle peut remplir un certain nombre de fonctions (p. ex. l'atténuation des inondations et des sécheresses), en plus d'offrir différents avantages écologiques et sociétaux additionnels. »

La Municipal Natural Assets Initiative indique que « les nouvelles données montrent que l'identification, la mesure et la gestion des actifs naturels dans le cadre d'une stratégie globale de gestion des actifs peuvent réduire les coûts d'immobilisations et d'exploitation, ainsi que le risque ». Il s'agit de considérations clés pour assurer une économie à faibles émissions de carbone et des collectivités résilientes à faibles émissions de carbone.

Une économie à faibles émissions de carbone exigera que les collectivités adoptent de nouvelles approches audacieuses pour construire l'infrastructure, imitant les pratiques exemplaires dans certaines régions, comme Winnipeg, par exemple, ayant eu recours avec succès à des bassins d'eaux pluviales naturalisées pour réduire considérablement les coûts et :

- *améliorer la qualité de l'eau;*
- *éviter d'avoir à faire un entretien ou le réduire au niveau le plus bas possible;*
- *assurer l'aspect naturel;*
- *offrir une gamme d'options de conception.*

Tout engagement en matière d'économie à faibles émissions de carbone et de mesures d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à ceux-ci doit inclure un investissement dans la remise en état des actifs naturels, un aspect souvent négligé en faveur des actifs techniques traditionnels. Il faut accorder une attention particulière aux pénuries d'eau qui coïncident, de manière surprenante, avec des inondations répandues, ce qui place l'approvisionnement en eau, essentiel pour une économie prospère, à risque.

Dans son rapport de 2019 à FINA, le Comité d'experts sur les risques liés aux changements climatiques et le potentiel d'adaptation (le Comité d'experts) a déterminé des enjeux clés liés aux répercussions sur les entreprises, l'industrie et les bouleversements en matière d'emploi lors d'événements météorologiques extrêmes, déclarant que « le Bureau d'assurance du Canada indique que les changements climatiques et les pertes connexes font partie des principaux enjeux auxquels fait face l'assurance des entreprises aujourd'hui... Les activités accrues de conservation des terres et de l'eau (à des échelles plus larges que celles en cours) peuvent aider à protéger et à préserver la résilience des systèmes naturels et les avantages connexes de ces derniers pour les systèmes humains, qui sont de plus en plus quantifiés et officialisés. »

Dans le contexte d'une urgence climatique, nous devons agir rapidement pour veiller à ce que des solutions rentables et grandement résilientes soient accessibles. Cela exigera que les modèles de politiques et de programmes gouvernementaux soient structurés de manière à inclure les actifs et infrastructures naturels.

Étude de cas : *Positively Green*



La Ceinture de verdure en Ontario est la plus vaste au monde. Il s'agit d'un exemple macroscopique d'infrastructures naturelles comprenant des systèmes agricoles et patrimoniaux. En plus de fournir des exemples semblables à plus petite échelle, elle peut jeter les bases de programmes qui contribueront aux efforts déployés en cas d'urgence climatique afin de réduire le carbone atmosphérique et d'atténuer ses impacts. Ses eaux en amont fournissent de l'eau douce à plus de 7 millions de Canadiens et soutiennent le centre économique du pays.

La géographie de la Ceinture de verdure entourant la région urbaine la plus peuplée du Canada offre un paysage unique pour le développement d'infrastructures vertes et de technologies de remise en état qui :

- augmenteront la résilience face aux phénomènes météorologiques extrêmes;
- atténueront les perturbations causées par les phénomènes météorologiques extrêmes qui touchent les entreprises et l'industrie et entraînent des bouleversements en matière d'emploi;
- jetteront les bases de la mise en œuvre à l'échelle du Canada et en vue des exportations internationales.

Le Comité portait une attention particulière aux répercussions des zones urbaines :

« Plus de 80 % des personnes au Canada vivent dans des régions urbaines, ce qui signifie que les risques climatiques affectent la plupart des gens en raison de leurs répercussions sur les villes. Parmi ces risques, nous retrouvons notamment des précipitations extrêmes entraînant des inondations urbaines, des vagues de chaleur, des feux de forêt pénétrant dans les zones urbaines et une infrastructure côtière défaillante lors d'ondes de tempête. La concentration d'infrastructures complexes et interconnectées dans les villes et autour de celles-ci peut amplifier la vulnérabilité. »

« Plus de 75 % des coûts, des dommages ou des perturbations associés aux risques climatiques touchant les infrastructures matérielles, la gouvernance et la capacité, ainsi que la santé et le bien-être humains pourraient potentiellement être évités au cours de la période de 20 ans. »

À mesure que les répercussions des changements climatiques et les pressions de l'urbanisation augmentent, il est nécessaire de déployer davantage d'efforts ciblés pour investir dans le capital naturel de la Ceinture de verdure pour maintenir et élargir ses avantages environnementaux. De plus, les changements climatiques sont une menace pour son secteur agroalimentaire, secteur essentiel de l'économie de la grande région du Golden Horseshoe, en raison des fluctuations de l'eau et de la température et d'autres répercussions attribuables au carbone. L'initiative Positively Green encadre cet investissement.

« Positively Green est un programme de plus de 100 projets qui protégera non seulement les avantages environnementaux que les actifs de la Ceinture de verdure peuvent offrir par l'intermédiaire d'une infrastructure naturelle, mais il les améliorera. Il s'agit d'un partenariat collaboratif constitué d'autorités en matière de conservation, de municipalités et de collectivités, dirigé par la Fondation Greenbelt, qui se situe dans une position unique pour gérer le programme sur son territoire.

« Chaque année, les actifs naturels de la Ceinture de verdure fournissent 3,2 milliards de dollars en services écosystémiques, y compris la protection contre les inondations, de l'eau potable et l'irrigation des cultures. Elle stocke et emprisonne plus de 102 millions de tonnes de carbone chaque année. Cela équivaut à retirer 52 millions de voitures de la circulation. »

Positively Green et les initiatives semblables offrent au gouvernement une occasion inégalée d'appuyer ce qui suit :

- l'adaptation à une économie à faibles émissions de carbone;
- le stockage et l'emprisonnement du carbone et la réduction des émissions;
- l'atténuation des répercussions des phénomènes météorologiques extrêmes;
- l'innovation agricole et les pratiques exemplaires qui compensent le carbone atmosphérique et favorisent le développement économique.

Éliminer les obstacles au financement

Pour aider à libérer la valeur non réalisée des actifs naturels, le gouvernement devrait envisager d'autres modèles de contribution du programme, en particulier des exigences de contribution réduites pour des initiatives communautaires plus petites qui peuvent éprouver de la difficulté à obtenir des sommes de contrepartie dans l'environnement fiscal actuel dans certaines compétences.

Des projets comme ceux associés à Positively Green constituent un élément essentiel pour assurer l'atténuation des changements climatiques et l'adaptation à ceux-ci dans une économie à faibles émissions de carbone. Cependant, les investissements gouvernementaux peuvent les négliger parce qu'ils ne respectent pas, individuellement, les seuils de financement minimums. Une approche par programme pour « regrouper » des projets peut être possible dans certains cas. Cependant, ce n'est pas le cas de tous, par exemple, lorsqu'il n'y a pas de partenaire responsable évident pour constituer et gérer le programme.

Le Bureau d'assurance du Canada (BAC) a indiqué dans son rapport de 2018 intitulé Lutter contre la hausse du coût des inondations au Canada : L'infrastructure naturelle est une option sous-utilisée, ce qui suit : « La nature à plus petite échelle et répartie de l'infrastructure naturelle la rend difficile à inclure dans la structure des programmes de financement d'infrastructure traditionnelle. Les critères, notamment l'admissibilité, les échéanciers, les seuils d'investissement et les exigences de contrepartie, doivent être établis de manière à soutenir les propositions d'infrastructure naturelle des municipalités, des provinces et des ONG. »

La Fondation Greenbelt partage l'opinion du BAC selon laquelle « des programmes totalement distincts constitueraient une réponse efficace au fait que les municipalités continueront de favoriser la création de projets d'infrastructure grise à forte concentration de capital de plus grande envergure aux plans d'infrastructure naturelle à budget plus modeste lorsqu'ils se livrent concurrence pour les mêmes sources de financement ». Il recommande l'établissement de « mécanismes et de critères de financement qui reconnaissent explicitement les besoins uniques des programmes en ce qui concerne la mise en œuvre de solutions d'infrastructures naturelles efficaces dans des cadres de financement d'infrastructure plus vastes ».

Positively Green est un exemple de programme où le regroupement de projets d'électeurs tire parti des partenariats pour créer des répercussions interrégionales. Il représente également une occasion d'accroître l'efficacité grâce au développement et au partage de pratiques exemplaires ainsi que du transfert des connaissances. Le financement gouvernemental doit être structuré pour encourager l'adoption de ces approches axées sur la collaboration.

Faire des « investissements sûrs » dans les collectivités locales

Selon le Comité, « la nécessité de coordonner efficacement la prévention et l'atténuation des catastrophes de même que l'intervention lors de celles-ci prendra de l'ampleur, alors que les événements météorologiques s'intensifient et deviennent plus fréquents. Au cours des dernières années, nous avons insisté davantage sur la prévention et, plus particulièrement sur la reconstruction améliorée (c.-à-d. éviter ou réduire le risque par la reconstruction). »

Le gouvernement est dans une position unique pour stimuler les investissements et tirer profit d'autres fonds privés et publics pour la remise en état des actifs naturels à l'échelle du pays en fournissant des « investissements sûrs » pour améliorer la capacité des initiatives communautaires, municipales et régionales à obtenir des fonds de contrepartie en fonction d'un engagement fédéral initial. Cette approche s'appuie sur la [Stratégie pour un gouvernement vert](#) de 2017 du Conseil du Trésor, qui s'engage à « intégrer la planification de la durabilité avec les collectivités locales, en travaillant avec des partenaires et en établissant des communautés de pratique ».

Tenir compte de la croissance urbaine et du transport

Tout engagement en matière de réduction des gaz à effet de serre, ainsi que d'adaptation à leurs répercussions, doit tenir compte de la croissance urbaine, du transport et de l'utilisation des terres.

Selon le Comité, « plus de 80 % des personnes au Canada vivent dans des zones urbaines, ce qui signifie que les risques climatiques affectent la plupart des gens en raison de leurs répercussions sur les villes. Du même coup, les villes sont fortement interdépendantes, entourées de régions rurales environnantes, et s'appuient sur la circulation nationale et mondiale des biens et services, y compris la nourriture, l'énergie et la main-d'œuvre. »

Lors d'une urgence climatique, le gouvernement fédéral a l'occasion de se concentrer sur les mesures incitatives pour le transport, l'infrastructure et d'autres programmes tout en respectant les pouvoirs des provinces quand vient le temps de réduire le carbone atmosphérique et ses répercussions sur les collectivités.

Ces occasions de collaboration peuvent comprendre l'identification des mesures de protection et de remise en état des actifs naturels dans les zones périurbaines.

Conclusion

Le gouvernement a l'occasion d'accroître les effets de ses investissements dans la transition nécessaire vers une économie à faibles émissions de carbone, tout en augmentant la résilience climatique en tirant profit des initiatives d'infrastructures naturelles partout au pays comme Positively Green et en mettant l'accent sur les actifs naturels et les terres agricoles dans les régions à proximité des centres urbains.

Pour en savoir davantage, veuillez communiquer avec :

Edward McDonnell
P.-D. G., Fondation Greenbelt
661, rue Yonge, bureau 500
Toronto (Ontario) M4Y 1Z9

416-960-0001 poste 300
emcdonnell@greenbelt.ca