

Pleins feux sur les villes finançant la résilience



AVRIL 2020

Pleins feux sur les villes finançant la résilience

Pourquoi les grandes villes canadiennes adoptent les recommandations du GIFCC

Juillet 2018 : une canicule fait 93 morts au Québec. Plus de 300 municipalités de la Belle Province, dont Montréal, déclarent alors l'état d'urgence climatique, ajoutant ainsi leur voix à celles de plusieurs autres collectivités dans le monde¹. Depuis, Vancouver, Toronto et nombre de villes canadiennes leur ont emboîté le pas. Déclarer l'état d'urgence climatique vient attirer l'attention sur la menace que posent les changements climatiques et sur l'urgence d'agir pour atteindre la neutralité carbone.

De plus en plus, les administrations municipales admettent que ce changement de paradigme passe par une compréhension des risques et des occasions liés aux changements climatiques et par la prise en compte du facteur climatique au moment d'investir.

Retour en 2017 : le [Groupe de travail sur l'information financière relative aux changements climatiques \(GIFCC\)](#), formé par le G20, élabore pour les organisations un cadre d'application volontaire destiné à la communication d'informations sur la gouvernance et les incidences financières se rattachant aux risques et aux occasions liés aux changements climatiques. Il formule également des recommandations spécifiques concernant l'information financière

¹ www.ledroit.com/actualites/crue-printaniere-2019/la-ville-dottawa-declare-letat-durgence-climatique-3b96f14b3cd2d82889d9d1d8716283fa
www.ledevoir.com/societe/environnement/543988/le-phenomene-meteo-le-plus-marquant-de-l-annee-au-pays-les-feux-de-foret

relative aux changements climatiques, auxquelles plus de 800 organisations, dont les actifs totalisent 34 000 milliards de dollars, ont depuis donné leur appui. En 2019, le [Groupe d'experts sur la finance durable](#) du Canada publie un rapport sur la façon dont le pays peut effectuer la transition vers une économie sobre en carbone. L'une de ses principales recommandations préconise l'adoption du cadre du GIFCC.

Avec le soutien financier de Ressources naturelles Canada et le concours d'un groupe de travail composé notamment de représentants des villes de Vancouver, de Toronto et de Montréal ainsi que d'autres parties prenantes de la scène municipale, CPA Canada publie le document [Améliorer l'information relative aux changements climatiques fournie par les villes : Guide sur l'adoption des recommandations du Groupe de travail sur l'information financière relative aux changements climatiques \(GIFCC\)](#) pour aider les municipalités à s'engager dans le mouvement grandissant auquel adhère déjà le secteur privé et qui établit un lien direct entre la finance et le développement durable.

En quoi l'application du cadre du GIFCC aide-t-elle les municipalités dans leur démarche d'adaptation aux changements climatiques? Selon Dina Georgious, directrice de projets, Recherche, orientation et soutien, CPA Canada, « le cadre permet d'apprécier, par rapport à l'ensemble des risques, l'importance de ceux liés aux changements climatiques pour ensuite tenir compte de ces risques (et des occasions) dans les budgets et les investissements en immobilisations. De plus, il contribue à améliorer les états financiers des organisations et les rapports destinés à leurs parties prenantes externes par la présentation d'informations financières significatives relatives aux changements climatiques. Les employés municipaux peuvent utiliser les termes et le vocabulaire proposés par le GIFCC afin de favoriser une compréhension commune, entre les services, de l'information liée aux changements climatiques. »

À Montréal, à Vancouver et à Toronto, les administrations s'attachent à adopter les recommandations du GIFCC, car elles souhaitent atteindre leurs objectifs communs de réduire les émissions de carbone d'au moins 50 % d'ici 2030 et de devenir carboneutre d'ici 2050. Pour en savoir plus sur la question, CPA Canada s'est entretenue avec des représentants de chacune de ces villes. Voici un condensé de ces entretiens ouverts.

Quelle incidence les changements climatiques ont-ils eue sur votre ville et quelles mesures d'adaptation avez-vous prises?

Montréal

À la Ville de Montréal, six risques climatiques retiennent l'attention, soit :

1. la hausse des températures moyennes;
2. les pluies abondantes;
3. les vagues de chaleur;
4. les tempêtes dévastatrices (vent, grêle, neige, pluie verglaçante, etc.);
5. les sécheresses;
6. les inondations.

Soucieuse de s'adapter et de protéger les résidents les plus vulnérables, la Ville de Montréal a prolongé les heures d'ouverture des piscines, des bibliothèques et des centres communautaires. Pompiers et policiers font du porte-à-porte pour s'informer de l'état des gens. Dans son budget, la Ville a prévu 75 millions de dollars, sur les trois prochains exercices, pour un plan de gestion de la forêt urbaine. Ces trois dernières années, Montréal a connu deux épisodes d'inondation. En 2019, année du plus récent épisode, digues, sacs de sable et autres mesures d'atténuation ont coûté 90 millions à la Ville. Par ailleurs, celle-ci a obtenu d'Infrastructure Canada du financement pour l'installation de stations de pompage et de vannes permanentes ainsi que pour la construction d'un bassin de rétention des eaux usées.

Vancouver

Trois grandes conséquences ont été constatées :

1. *Étés plus chauds et plus secs*
Au cours des cinq dernières années, la province a connu trois saisons records de feux de forêt, et le panache de fumée qui a envahi Vancouver a représenté une source de risques pour la santé et la sécurité des collectivités vulnérables.
2. *Élévation du niveau de la mer*
Ce phénomène, combiné à des ondes de tempête, est à l'origine d'inondations dans les secteurs riverains de la ville.
3. *Hivers plus chauds et plus humides*
Il en résulte des eaux de ruissellement qui provoquent des inondations.

Construit dans le bras de False Creek, le système énergétique à faible émission de carbone de la ville a fourni chauffage et eau chaude au village des athlètes pendant les Jeux olympiques de 2010. Il dessert aujourd'hui près de six millions de pieds carrés de logements et de locaux commerciaux dans des quartiers environnants. En octobre 2018, une forte pluie, jumelée à la marée haute, a causé une inondation et une panne du système de récupération de chaleur, qui fonctionne toujours en mode secours depuis ce temps. Comme l'assureur a remboursé les 5 milliards de dollars de dommages, la prime d'assurance risque d'être désormais très élevée pour la Ville.

À court terme, la Ville entend créer, dans les centres communautaires, des refuges d'air pur où la filtration est accentuée. Ils serviront lorsque sont émis des avis de qualité de l'air. Il existe également une opération annuelle de remplissage de sacs de sable pour faire face aux inondations. À long terme, la Ville souhaite apporter des modifications à son code du bâtiment pour exiger une meilleure étanchéité à l'air dans les nouvelles constructions, et l'aménagement du rez-de-chaussée un mètre plus haut qu'à l'heure actuelle en zones inondables. Pour ce qui est de l'élévation du niveau de la mer, la Ville organisera un concours d'aménagement du territoire qui donnera l'occasion à de brillants esprits de concevoir des solutions globales et qui sensibilisera la population à ce danger bien réel.

Toronto

La Ville de Toronto a quantifié le coût financier de l'incidence des changements climatiques selon trois grandes catégories :

1. coût de réparation pour l'administration municipale ainsi que pour les résidents et les entreprises qui ont déjà subi des dommages et une perturbation de leurs activités attribuables aux variations climatiques qui sont de plus en plus marquées;
2. coût pour accroître la résilience aux phénomènes météo extrêmes, dont la fréquence augmente;
3. coût pour atteindre l'objectif de zéro émission nette de carbone d'ici 2050 (entre autres, Toronto a dépensé 28 millions de dollars pour atténuer les effets associés au système des Grands Lacs et à des vents violents, respectivement en 2017 et en 2018).

Le personnel municipal travaille à élaborer des plans de mise en œuvre intégrés pour la stratégie de résilience de Toronto et pour TransformTO, une série d'objectifs et de stratégies à long terme et à faible empreinte carbone adoptés par la Ville dans le but de réduire les émissions locales de gaz à effet de serre (GES), d'améliorer la santé de la population, de favoriser l'équité sociale et de faire croître l'économie. De plus, la Ville investit dans différents projets de résilience climatique et d'atténuation des effets des changements climatiques, notamment :

- la cartographie des risques d'inondation et l'élaboration d'une stratégie à long terme de rafraîchissement;
- l'amélioration et la restauration du couvert boisé, de sentiers, de chemins, de trottoirs et de l'infrastructure riveraine, et le contrôle de l'érosion;
- l'achat d'autobus électriques pour posséder un parc de véhicules de transport en commun à zéro émission d'ici 2040;
- l'installation d'une infrastructure de traitement pour recueillir le gaz naturel renouvelable provenant des installations de digestion anaérobie et des sites d'enfouissement existants.

Quel est l'état actuel de la communication des informations relatives aux changements climatiques dans votre ville et pourquoi est-il important d'appliquer le cadre du GIFCC?

Montréal

Les états financiers de la Ville de Montréal comporteront une note non audité pour communiquer les informations relatives aux changements climatiques, sur le modèle de Vancouver et de Toronto. Le Bureau de la transition écologique et de la résilience est responsable des déclarations annuelles au [CDP](#) (auparavant *Carbon Disclosure Project*) sur les émissions de GES et les mesures d'atténuation et d'adaptation de la Ville. Il incombe également au Bureau de faire rapport au conseil municipal des progrès concernant les mesures d'adaptation.

Cette année, la Ville de Montréal présentera de nouveaux plans d'action climatique pour 2020, 2030 et 2050 qui intégreront d'autres stratégies pour aider l'administration à atteindre son objectif de réduire de 55 % les émissions de GES d'ici 2030 et à rendre Montréal sobre en carbone d'ici 2050.

« À long terme, nous croyons que les recommandations du GIFCC contribueront à accroître la cohérence, la comparabilité, la transparence, la fiabilité, la clarté et l'efficacité de l'information financière relative aux changements climatiques », indique Baïa Ouldsliman, analyste financière à la division des dépenses en immobilisations de la Ville de Montréal.

Vancouver

Chaque année est publié un rapport d'étape sur le plan d'action pour une ville verte. Il s'agit du principal outil pour informer le conseil des progrès concernant les mesures d'atténuation et d'adaptation. La déclaration annuelle de Vancouver au CDP, quant à elle, permet à l'administration de se comparer aux 800 autres villes qui utilisent ce mécanisme. Par ailleurs, Vancouver fait partie de C40 Cities, un réseau international de 40 mégavilles et de 50 petites villes observatrices qui se pose en chef de file du partage de connaissances sur les changements climatiques. « Avant l'élaboration du cadre du GIFCC, l'information relative aux changements climatiques n'était pas intégrée aux informations financières, rappelle Lloyd Lee, responsable de la planification de la surveillance et des rapports au service du développement durable de la Ville de Vancouver. Aujourd'hui, nous avons des discussions [avec la fonction finance] que nous n'avions pas auparavant. Les informations établies selon les recommandations du GIFCC soutiennent l'analyse de rentabilité concernant l'adaptation aux changements climatiques. Et maintenant, l'établissement des budgets et la répartition des capitaux par le service de la gestion des risques tiennent compte [du développement durable]. Grâce au cadre du GIFCC, les questions climatiques entrent dans la danse. »

Toronto

La Ville de Toronto fait une déclaration publique au CDP, et le personnel municipal rend compte au conseil municipal de la progression de la mise en œuvre de TransformTO. En 2019, Toronto déploie sa stratégie de résilience dont divers pans portent sur les conditions météorologiques extrêmes. Pour des programmes importants, notamment le plan directeur de gestion des débuts de temps de pluie et le programme de protection contre les inondations de sous-sols, des rapports préparés en interne sont fournis au conseil municipal et la population y a également accès. Lorsque survient un phénomène météorologique extrême (tempête de verglas, inondations), sont produits d'autres rapports sur la gestion de l'événement et les coûts y afférents.

« Le personnel municipal est formel : le fait d'intégrer au rapport financier annuel de la Ville des informations préparées selon le cadre du GIFCC viendra améliorer la présentation et les informations communiquées aux parties prenantes municipales quant aux choix budgétaires, aux résultats réels à court terme et aux décisions touchant la planification des investissements en immobilisations à long terme, explique Sandra Califaretti, directrice des services de comptabilité à la Ville de Toronto. La forme et le libellé se veulent compréhensibles et facilement utilisables par les responsables des décisions financières. La présentation conforme aux recommandations du GIFCC démontre que l'administration municipale souscrit à une prise de décisions cohérente, fondée sur les faits, rigoureuse et étayée par l'information financière. »

Qu'a fait votre administration municipale à ce jour pour mettre en place les recommandations du GIFCC?

Montréal

L'administration municipale a effectué une évaluation de ses pratiques actuelles basée sur les trois phases du Cadre d'évaluation de la maturité de CPA Canada :

1. Premiers pas
2. Progression
3. Degré d'intégration élevé

Cette autoévaluation portait sur les quatre aspects visés par les recommandations du GIFCC :

1. Gouvernance
2. Stratégie
3. Gestion des risques
4. Mesures et objectifs

« La Ville se situe à la deuxième phase, soit à mi-parcours de la mise en œuvre des recommandations du GIFCC », estime Raoul Cyr, directeur de la comptabilité et des informations financières à la Ville de Montréal.

« Sur le plan de la gouvernance, la Ville a créé le Bureau de la transition écologique et de la résilience et formé un comité directeur qui se consacre aux questions environnementales. Le processus se précise; des réunions sont tenues chaque mois pour discuter des risques climatiques et des stratégies d'atténuation et d'adaptation. » Les conseils d'arrondissement ont également établi des mesures et des objectifs détaillés pour l'atteinte des buts communs touchant les émissions de GES. « Certains aspects sont encore à approfondir, notamment la gestion des risques et la stratégie. Il s'agit de notre prochaine priorité », ajoute M. Cyr.

Vancouver

« C'est par voie de notes non auditées dans ses états financiers que Vancouver est devenue, l'an dernier, la première ville au Canada à appliquer les recommandations du GIFCC. Les états financiers pour l'exercice courant sont en préparation, explique M. Lee. Le guide pour les villes publié par CPA Canada s'est révélé utile, avec son cadre d'évaluation de la maturité qui permet de déterminer où en sont les administrations. D'un point de vue qualitatif, Vancouver se situe entre la phase des premiers pas et celle de la progression. S'il existait une phase "plus de questions que de réponses", Vancouver s'y trouverait. La majorité des informations fournies sont de nature qualitative. Les principes du GIFCC tendent vers la présentation d'informations en termes quantitatifs, un objectif que doit poursuivre l'administration. »

Toronto

Toronto a fourni des informations sommaires sous les intitulés prescrits par le cadre du GIFCC, en annexe de son rapport financier annuel 2018. Le personnel municipal préparera des informations plus exhaustives pour le rapport financier annuel 2019. Lors d'un récent atelier, Toronto, Vancouver et Montréal ont discuté de l'uniformisation de leur information et des questions à régler pour favoriser une meilleure présentation, une collaboration continue et l'élaboration d'une stratégie en vue de stimuler l'adoption du cadre parmi les villes canadiennes. Il faudra probablement patienter quelques années avant que toutes les recommandations du GIFCC soient mises en place. La Ville de Toronto entend donc établir un plan d'encadrement de la mise en œuvre qui lui servira également à harmoniser ses pratiques avec celles d'autres villes canadiennes.

Quels sont les avantages ou enseignements les plus importants que votre ville a tirés de son parcours jusqu'à maintenant?

Montréal

« L'application du cadre du GIFCC a été l'occasion d'apprendre à connaître nos collègues du service de l'environnement, que nous n'avions jamais consultés auparavant sur les questions de planification, mentionne Mme Ouldsliman. Les meilleurs enseignements trouvent leur source dans les séances avec d'autres villes (Toronto, Vancouver). Nous cherchons maintenant à établir des méthodes visant un arrimage avec les autres villes pour arriver à une présentation uniforme. »

Vancouver

« Traditionnellement, le développement durable, pour autant que le concept existe à la ville, est un service municipal parmi les autres. Au moment des budgets, une petite visite au service des finances s'impose pour obtenir de l'argent. Avec le cadre du GIFCC, cette conversation a maintenant lieu plus en amont. Voilà que les gens veulent tenir compte des questions climatiques dans les décisions financières, explique M. Lee. La mise en œuvre des recommandations du GIFCC soulève des questions : qui, selon la structure de gouvernance, s'intéresse aux risques liés aux changements climatiques, et de quelle façon? Comment s'inscrivent ces risques dans le programme global de gestion des risques? Quelles sont les stratégies et les mesures en place, et comment s'effectue le suivi des progrès? Cette réflexion est menée d'un point de vue financier quantitatif; il n'est pas question du processus qualitatif de planification de la ville et de l'angle politique qui le sous-tend. Le cadre du GIFCC retire la politique de la discussion sur les changements climatiques. »

Toronto

À Toronto, les avantages les plus importants à ce jour sont la discipline et la structure qu'ont apportées les recommandations du GIFCC. Ainsi, le personnel comptable collabore beaucoup plus étroitement avec les employés responsables de la question des changements climatiques et du développement durable pour cerner les informations succinctes à présenter dans une forme et un libellé plus facilement utilisables par les décideurs. « La réalité tangible des répercussions que pourraient avoir les changements climatiques pousse à mieux évaluer le coût du *statu quo* par rapport à une intervention proactive, selon David MacLeod, spécialiste principal de l'environnement à la Division de l'environnement et de l'énergie de la Ville de Toronto. Traduire, autant que faire se peut, les informations liées aux changements climatiques en termes financiers aide les décideurs à comprendre les risques et à établir l'ordre des priorités en plus de faire mieux comprendre aux lecteurs des informations financières les motifs de certaines décisions. »

Quels ont été les obstacles à l'application des recommandations du GIFCC, et comment les avez-vous surmontés?

Montréal

« Les questions climatiques constituent une nouvelle spécialité pour les fonctions finance et comptabilité, précise Mme Ouldsliman. Les cours sur les changements climatiques ne font pas partie du programme d'études en comptabilité. Comment rendre compte, selon la méthode actuelle de présentation de l'information financière, de l'incidence d'une incertitude aux ramifications à long terme? Grâce à CPA Canada, nous collaborons avec d'autres administrations municipales pour partager nos connaissances et notre savoir-faire, ainsi que pour uniformiser et rendre auditable l'information financière relative aux changements climatiques dans la mesure du possible. »

Vancouver

« Des conversations ont lieu avec de nouveaux intervenants en finances. La courbe d'apprentissage est abrupte de part et d'autre, souligne M. Lee. En matière de développement durable, les cadres d'information volontaire sont monnaie courante. Par contre, en finances, on s'attend à des référentiels réglementés et normalisés. L'absence d'indications, nouveauté oblige, pose des problèmes. Le guide de CPA Canada aide à ce que tous avancent dans la même direction. Il est indéniable qu'il doit y avoir une réforme des économies et des façons de faire des affaires. Encore faut-il savoir comment tenir compte des changements. Il a beaucoup été question de l'importance relative, qui s'oppose à l'équité à laquelle aspire le développement durable. Un risque est-il significatif s'il touche uniquement une petite partie de la population? La définition habituelle de l'importance relative s'applique-t-elle aux questions climatiques? Quels sont les effets sur les services, les infrastructures municipales et les biens publics à prendre en considération? Il reste du travail à faire sur ce plan. »

Toronto

L'administration municipale doit réaliser ce qui pourrait être considéré comme 44 opérations distinctes pour assurer la prestation de programmes d'infrastructures et d'aide sociale aux résidents, aux entreprises et aux visiteurs. La complexité se trouve accrue lorsqu'il faut tenir compte des interdépendances entre les infrastructures contrôlées par la Ville et celles qui ne le sont pas. À cela s'ajoute l'incertitude quant à l'ampleur que prendront les changements climatiques. Les ressources qui doivent évaluer les risques liés aux changements climatiques se limitent surtout aux effets d'ordre qualitatif. D'autres ressources sont nécessaires pour arriver à estimer le coût des dommages prévisibles et des solutions techniques.

Quel conseil donneriez-vous à une organisation ou à une ville qui souhaite adopter les recommandations du GIFCC?

Montréal

« Désignez un leader et formez une équipe multidisciplinaire (environnement, gestion des actifs, finances, etc.) qui veillera à la mise en œuvre, répond M. Cyr. Réalisez une autoévaluation en fonction du cadre du GIFCC. Vous aurez ainsi une idée d'où se situe la ville par rapport à la feuille de route. Il est important d'établir un calendrier des travaux et un processus de rapprochement comptable pour la présentation des informations dans les états financiers. »

Vancouver

« Lancez-vous, commencez à fournir des informations. C'est ce que nous avons fait, résume M. Lee. L'exercice n'a pas été parfait, mais il aura permis de tout regrouper et de communiquer l'information au moyen d'un canal non traditionnel de façon à joindre des destinataires différents. »

Toronto

« Effectuez une analyse des écarts pour connaître votre situation actuelle et celle que vous visez. Choisissez des collaborateurs avec lesquels vous pourrez échanger des renseignements, explique Mme Califaretti. Il est essentiel de pouvoir compter sur le soutien de vos dirigeants. Votre chef des finances et votre contrôleur sont des figures de proue de la discussion et des sources de recommandations inestimables. Il doit y avoir une collaboration étroite entre les différentes fonctions (comptabilité, finance, planification financière et développement durable) pour identifier les responsables de la première heure et garantir une compréhension commune de l'objectif ultime. Si vous adoptez les recommandations du GIFCC, vous vous donnez les moyens de poser les bonnes questions et d'y trouver réponse. »

Ressources

[Améliorer l'information relative aux changements climatiques fournie par les villes : Guide sur l'adoption des recommandations du Groupe de travail sur l'information relative aux changements climatiques \(GIFCC\)](#)

[Changements climatiques : Appréciation de l'importance relative](#)

[Enjeux relatifs aux changements climatiques : Questions à prendre en considération en vertu des PCGR du secteur public et des PR actuels](#)

[Information relative aux changements climatiques et prise de décisions : Ressources](#)

La présente publication a bénéficié du soutien du programme d'adaptation aux changements climatiques de Ressources naturelles Canada.



Ressources naturelles
Canada

Natural Resources
Canada

Canada

PERSONNE-RESSOURCE

Dina Georgious

Directrice de projets, Information financière
Recherche, orientation et soutien
Comptables professionnels agréés du Canada
277, rue Wellington Ouest
Toronto (Ontario) M5V 3H2
Courriel : dgeorgious@cpacanada.ca

AVERTISSEMENT

La présente publication, préparée par Comptables professionnels agréés du Canada (CPA Canada), fournit des indications ne faisant pas autorité.

CPA Canada et les auteurs déclinent toute responsabilité ou obligation pouvant découler, directement ou indirectement, de l'utilisation ou de l'application de cette publication.

© 2020 Comptables professionnels agréés du Canada