


H A B I T A T  II

CANADIAN NATIONAL REPORT

UNITED NATIONS CONFERENCE ON HUMAN SETTLEMENTS

ISTANBUL, TURKEY • JUNE 1996

Canada 

Canadian Cataloguing in Publication Data

United Nations Conference on Human Settlements (1996 : Istanbul, Turkey)

Habitat II : Canadian national report : United Nations conference on human settlements, Istanbul, Turkey, June 1996

Issued also in French under title: Habitat II, rapport du Canada,  
Conférence des Nations Unies sur les établissements humains.

ISBN 0-660-16472-8

Cat. no. NH15-120/1996E

1. Housing – Canada – Congresses.
2. Human settlements – Canada – Congresses.
3. Housing – International cooperation – Congresses.
4. Human settlements – International cooperation – Congresses.
- I. Canada Mortgage and Housing Corporation.
- II. Title.
- III. Title: United Nations Conference on Human Settlements. Istanbul, Turkey, June 1996.

# TABLE OF CONTENTS

<b>1.0</b>	<b>Introduction</b>	<b>1</b>
<b>2.0</b>	<b>Profile Of Canadian Housing And Human Settlements</b>	<b>3</b>
2.1	Canada's Geography	3
2.2	The Canadian Population	3
2.3	The Canadian Political System	4
2.4	Human Settlements In Canada	4
2.5	Canadian Housing Stock	6
<b>3.0</b>	<b>Meeting The Housing Needs Of Canadians</b>	<b>9</b>
3.1	The Canadian Housing System	9
3.2	Canadian Housing Policies	11
3.3	Housing Stock Trends	13
3.4	Trends In Housing Demand	14
3.5	Housing Need In Canada	16
3.6	Challenges For The Future	21
<b>4.0</b>	<b>Sustainable Human Settlements</b>	<b>24</b>
4.1	Community Planning And Development In Canada	24
4.2	Urban Trends And Sustainability	24
4.3	Sustainable Development In Canadian Communities	25
4.4	Measuring Progress Toward Urban Sustainability	29
4.5	Challenges For The Future	31
<b>5.0</b>	<b>International Cooperation And Collaboration</b>	<b>34</b>
5.1	Canada And Urban Development	34
5.2	Examples Of Canada's Contributions To Sustainable Urban Development	34
5.3	Habitat II: Areas Of Action	36
<b>6.0</b>	<b>Conclusion</b>	<b>38</b>
	<b>Appendices</b>	<b>39</b>
	A - Reference Documents	39
	B - Best Practices: Canada	40



# 1.0 INTRODUCTION

The United Nations Conference on Human Settlements (Habitat I) was hosted by Canada in 1976 in Vancouver. Habitat II will be held in Turkey in 1996 on the 20th anniversary of the Vancouver conference.

The objective of the conference is to focus on ways of arresting the deterioration of human settlements and ultimately creating the conditions for achieving improvements in the living environment of all people on a sustainable basis. The intent is to adopt a general statement of principles and commitments and formulate a related global plan of action capable of guiding national and international efforts in this area through the first two decades of the next century.

To provide a framework for achieving the conference objectives, discussion will be focused around two major themes: **sustainable human settlements development in an urbanizing world, and adequate shelter for all**. The statements below outline the principles and priorities Canada feels should guide the discussion at Habitat II.

## *Canadian Principles And Priorities For Habitat II*

Human settlement development must involve a partnership of all stakeholders, the promotion of social equity, the empowerment and equality of women, and inclusion of all groups, including those who are disadvantaged and marginalized from the mainstream of societal development and advancement.

Priority should be placed on enablement and capacity building. Mobilization, empowerment, and participation of all actors within society is critical for the achievement of good local governance and the development of sustainable human settlements. Cross cutting themes that must be included in the discussions include human rights, gender equality, indigenous people, persons with disabilities, youth, environment, health and well-being and a recognition of the diversity that exists within society in terms of age, race, ethnicity, religion, socio-economic status and many other characteristics.

With respect to the provision of housing, Canada will stress the importance of the private marketplace in meeting the housing needs of most people. A key role of government is to implement measures to influence and facilitate the effective operation of the market. The creation of new housing as well as the maintenance, renewal and renovation of the existing stock are required to ensure an adequate supply of housing. To assist households that cannot obtain or afford adequate and suitable housing in the marketplace, governments, community organizations, and the private sector must develop new partnerships and pursue innovative approaches to provide appropriate, accessible housing.

A Canadian objective will be to recognize the importance of the development of innovative and effective financing and credit mechanisms and the adequate supply of mortgage funds at a reasonable cost to ensure that citizens have access to affordable and adequate housing. The Habitat Agenda should also address issues related to homelessness, landlord-tenant relations and security of tenure, particularly for those most in need.

The Habitat Agenda should also recognize the importance of building and maintaining environmentally sound infrastructure which is responsive to the needs of the local community and contributes to its social and economic development. Canada will stress the importance of urban indicators both as a local decision making tool and as a way to review and assess urban conditions and track progress towards the achievement of sustainable settlement objectives.

Recognizing the principle of people-centred sustainable development as essential for all countries, Canada will work to ensure that development is recognized as an integral part of strategies to combat poverty and exclusion and to meet basic needs. Particular attention will be given to poverty reduction in human settlements, especially in areas where basic human needs are not met.

Canada will work to ensure that an environmental perspective is integrated throughout the Habitat Agenda, in particular gains achieved at and since the



Earth summit. Canada will also strive to ensure that the relationships among various policy approaches are recognized. For example, the links between population growth and urban challenges need to be addressed with emphasis on the crucial contribution that population policies and programs can make to the provision of adequate shelter for all and sustainable human settlements.

## *Canadian Shelter and Human Settlements*

The content of this report addresses the two central themes of Habitat II — adequate shelter for all and sustainable human settlement development in an urbanizing world.

Addressing the first theme, the report describes Canada's housing system, the jurisdictional and policy context for the development of housing, the condition of the housing stock, and current and anticipated housing trends. The evidence indicates that housing conditions have improved remarkably for most Canadians and that efforts are underway to make housing more sustainable. However, there are still households living in substandard housing including many in Aboriginal communities. There are also other challenges to be met by the housing sector over the next two decades.

To address the second theme — sustainable human settlements in an urbanizing world — the report identifies current planning and development trends and highlights the implications for sustainability. A number of components of the urban environment, ranging from transportation to waste water treatment and use of land, are examined. The report highlights initiatives introduced by the various levels of government, the private sector and community groups to achieve a more sustainable environment. It also assesses progress that has been made toward more sustainable approaches and outlines the challenges still to be addressed.

Finally, the report addresses the various activities of Canadian agencies that assist other countries to provide adequate shelter and improve the sustainability of development.

This report is the product of a consultative process. Various levels of government, the private sector, community based organizations, non-profit groups, advocacy, aboriginal and women's organizations have provided input. Many organizations have also had the opportunity to present best practice case studies that have been introduced to improve the livability and sustainability of settlements.



# 2.0 PROFILE OF CANADIAN HOUSING AND HUMAN SETTLEMENTS

Canada is a nation characterized by a vast geography and a diverse population. These characteristics present unique challenges, opportunities and experiences. This section describes the broad geographic, demographic, political, and institutional frameworks in Canada. It also provides an overview of important characteristics of Canada's human settlements and housing stock. This helps to establish the context for subsequent discussions of trends and issues associated with housing and human settlements.

## 2.1 *Canada's Geography*

Canada is a high latitude country dominated by Arctic, sub-Arctic, and Boreal ecosystems, with relatively short growing seasons and long, cold winters. Much of Canada is marginal for human habitation and only 45 percent of the land is capable of supporting forests. Canada covers 7 percent of the world's land mass and is bordered on the south by the United States and on the east, north, and west by the Atlantic, Arctic, and Pacific Oceans respectively. Substantial natural resources are an important feature of Canada's environment and economy. They include about 9 percent of the planet's supply of freshwater, 10 percent of its forests, and significant reserves of oil, gas, coal, and minerals.

## 2.2 *The Canadian Population*

Canada's population is concentrated within 100 kilometers of the Canada-United States border and within that area population densities are high. As a result, Canada's major cities are faced with many of the same problems as other large cities in developed countries around the world. However, Canada's relatively small population in relation to its large geography distinguishes it from other developed nations. With 30 million inhabitants occupying over 13 million square kilometers of land and water, Canada has the lowest population density in the world — three people per square kilometer.

In many ways Canada's population profile is similar to that of other developed nations. Low birth rates are reflected in a small and declining proportion of population under the age of fifteen years. A growing proportion of elderly, particularly those over the age of seventy-five years, reflects improving longevity. However, Canada's demographic profile is dominated by the "baby boom" generation — a reflection of the significant increase in the fertility rate following the return of veterans after World War II. This feature is present in only a few developed nations — notably the United States, Australia, and New Zealand. This population bulge is now mainly in the 40-50 age group and will continue to move up the age pyramid resulting in a very significant increase in the number of elderly in the future.

An integral feature of the Canadian population is its Aboriginal peoples, the first inhabitants of the territory now called Canada. As of the 1991 Census, over one million Canadians (3.7 percent of the population) reported having Aboriginal origins. There are three distinct groups of Aboriginal peoples: Status and Non-Status Indians, Inuit, and Métis. Although these groups share much in common, each is separate with unique heritage, languages, cultural practices, spiritual beliefs, and contemporary concerns. In contrast to Canada's overall aging population, the Aboriginal population has a younger age profile and is growing twice as fast.

The Canadian population is also characterized by significant ethnic diversity reflecting the importance of both historical and more recent immigration. Historically, immigrants came from France, Britain, the United States, and other areas of Europe such as Germany and the Ukraine. More recently the majority of immigrants have been arriving from such areas as Hong Kong, the Philippines, India, China, Vietnam, and other countries in Africa, Asia and South America.



## ***2.3 The Canadian Political System***

Canada is a democratic federation with a complex system of power sharing between three primary orders of government — federal (national), provincial/territorial, and local or municipal. Canada's constitutional and political system gives all orders of government some degree of authority for environmental, financial, social and economic issues associated with housing and human settlement. For example the federal government has taxing, monetary and income redistributive powers as well as a role in coordinating aspects such as national standards and regulations related to housing and settlement activity.

Ten provincial governments form the second order of Canadian government along with two territorial governments which administer the large northern regions of the country. Provincial and territorial authority extends to ownership of most of the resources within their boundaries and they play a significant role in the provision of shelter and in human settlement development. They are responsible for the regulation of urban and rural development in most areas through planning legislation, and the regulation of building and housing standards through building and health codes. Most jurisdictions have laws and regulations in place which govern property transactions and landlord-tenant relationships. Provinces also administer land title and registration systems.

Municipal governments are established by provinces/territories which exercise complete jurisdiction over them. Municipalities have considerable regulatory power related to zoning, land and housing development, transportation and land use. They are generally responsible for regulating the use of land and the provision of infrastructure (e.g. local roads, water, and sewer lines), often with the support and direction of senior governments. Some municipalities are also involved in land banking and land development for residential and other purposes.

Municipalities also develop and administer bylaws governing the maintenance and occupancy of the housing stock. A number of cities and towns, particularly larger centres, have created separate agencies that administer social housing, often in partnership with senior levels of government.

Several provinces have created regional municipal governments (Tier 2) largely in response to the stresses associated with expanding urban centres after the Second World War. Tier 2 governments provide various services in their metropolitan areas and often perform regional planning for, and coordination among, local municipal governments (Tier 1).

The Canadian government has recognized the inherent right of the Aboriginal peoples of Canada to self-government as an existing right within the constitution. Negotiations among federal, provincial/territorial and aboriginal governments are in progress to implement self-government arrangements including Aboriginal jurisdiction over such areas as education, health and social services, local government and local services. Treaty discussions and land claim settlement processes are continuing for various Aboriginal groups on ownership and priority use of some natural resources.

A tradition of organized action by groups and individuals is also a basic component of Canadian life. Community, non-profit, and cooperative organizations, women's organizations, youth groups, labour unions, and social and political advocacy groups are just some of the many groups that play a major role in shaping policies, priorities and the actions of the Canadian people in many areas including housing and human settlements.

Finally, Canada's economy is based largely on free market principles and because the private sector has substantial freedom of action within legal limits, it too has significant responsibility for many aspects of housing and settlement issues.

## ***2.4 Human Settlements In Canada***

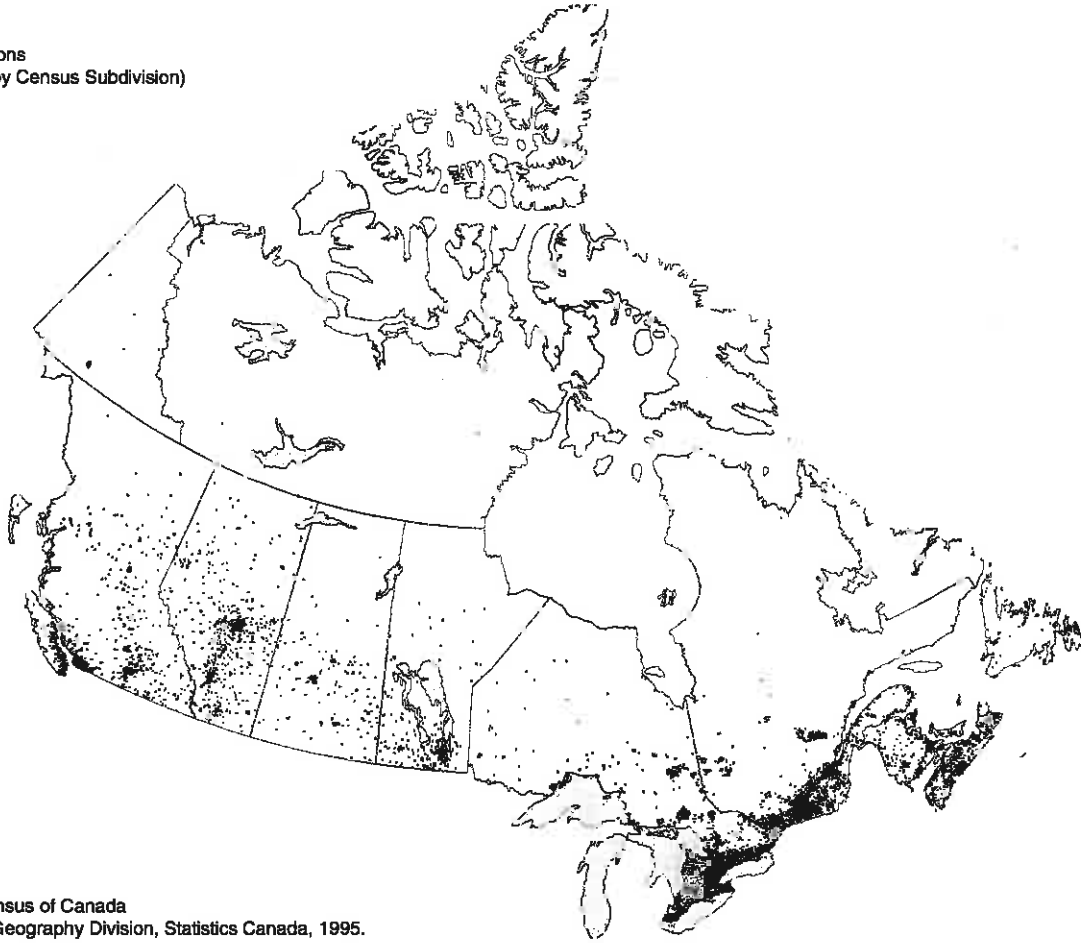
### ***Canada Has Become More Urbanized And Increasingly People Live In Larger Cities***

This century has witnessed the transformation of Canada from an essentially agrarian society to one that is almost entirely urban and industrial. In the 1900s Canada's urban population (living in settlements of at least 1,000 people at a density of at least 400 persons per km<sup>2</sup>) has grown from under 2 million, about a third of the total population, to nearly 21 million, more than three-quarters of all Canadians (Figure 1).



Figure 1 - CANADA: Population Distribution, 1991

1 dot = 1000 persons  
(Dots distributed by Census Subdivision)



Source : 1991 Census of Canada  
Produced by the Geography Division, Statistics Canada, 1995.

Not only have Canadians collectively become more urban, they have increasingly congregated in large cities. In 1961, less than 37 percent of the urban population lived in cities with populations of 500,000 or more. By 1991, this proportion had grown to over 56 percent of the urban population. Together, the “Big Three” census metropolitan areas —Toronto, Montréal, and Vancouver — housed nearly a third of all Canadians: 14, 11.5 and 6 percent respectively. Correspondingly, cities grew more rapidly than the population as a whole: while the country’s total population grew by 50 percent between 1961 and 1991, its urban population increased by 65 percent, and the population of the very large cities grew by 150 percent.

Toronto is at the top of the urban hierarchy with a population of approximately 3.5 million. The size of the 25 largest urban areas, Census Metropolitan Areas (CMA), then ranges down to 121,000 in the CMA of St. John, New Brunswick. A significant characteristic of Canada’s settlement hierarchy is the substantial number of very small communities with populations of

less than 1,000. In the provinces of Saskatchewan and Newfoundland, both with populations of less than 1,000,000 people, for example, there are 409 and 216 centres respectively with populations of less than a 1,000 people. Therefore, the Canadian settlement system is characterized by both big city and small centre challenges and opportunities.

### *Urbanization Has Been Accompanied By A Trend To Lower Density Development*

The trend towards concentration of Canada’s population in the country’s urban centred regions has been paralleled by a trend towards deconcentration of the urban centre into the surrounding countryside. In other words, as a growing proportion of the population has clustered in Canada’s large metropolitan areas, these metropolitan areas have spread out at relatively low densities over large areas of formerly rural land, assuming a dispersed form quite





different from the compact cities of a century ago. As a result of these two trends, urbanization has had a disproportionately high impact on productive land, aquatic systems, woodlands, and other valued components of regional and local ecosystems.

During the 1950s a combination of growing economic prosperity and the “baby boom” following World War II, generated increasing demand for housing. This demand was met by low density growth on the urban fringe, often termed “urban sprawl.” A new urban form emerged, shaped by the growing use of privately owned automobiles and car-oriented planning. Large lots and areas of open space resulted in population densities half those of the inner city. “Incompatible” activities were segregated by municipal zoning into large tracts of uniform land use so that activities beyond the home generally involved much longer trips than before.

Although urban expansion has continued ever since, its nature has changed. Commercial, retail, and other service activities are moving to new “town centres” in the suburbs or beyond. Increasingly, the leading edge of urban expansion takes the form not of a continuous extension of the central built-up area, but of rapidly growing clusters physically separate from it.

As a result, the limits of “the city,” as defined in physical and functional terms, are becoming increasingly blurred, while its traditional centralized structure is undergoing great change. The downtown area of the city remains its focus, where key functions are still concentrated, but the suburban “office park,” the mall, and the retail “Big Box” now compete with centrally located office buildings and shops. Increasingly, people live in towns, villages, and estate developments some distance from “the city” but remain in touch with the urban core for employment, shopping, and other facilities.

### *The Settlement Patterns Of Canada's Aboriginal People Vary Significantly From That Of The General Population*

Aboriginal people reside in every province and territory in Canada. First Nations people who are registered under federal legislation (sometimes referred to as having “status”) have over 600 communities located on reserves. There are approximately 2,370 reserves across

Canada, comprising about 3 million hectares of land. As of 1995, an additional 57.8 million hectares had been identified for exclusive use of Aboriginal people through land claims settlements. The reserves are lands set aside for the sole use and benefit of First Nations. Inuit communities are located in the Northwest Territories, Labrador and northern Quebec. Métis communities are found primarily in the three prairie provinces of Manitoba, Saskatchewan and Alberta. Aboriginal peoples also reside in cities, towns and rural areas across Canada. In northern and remote areas, Aboriginal peoples are often the majority residents.

Recent migration patterns indicate significant movement of Aboriginal people to reserves and to large urban centres. In contrast, small urban centres and rural areas have experienced losses of Aboriginal population. Family related matters, access to employment and schooling as well as seeking better housing are the most frequently cited reasons for migration.

## *2.5 Canadian Housing Stock*

Housing is a major component of the built environment and the characteristics of the housing stock are important features that directly impact quality of life as well as the sustainability of human settlements. Housing in Canada tends to be privately produced, relatively new and comprised mostly of low-density, single detached homes.

### *Most Housing In Canada Is Privately Owned*

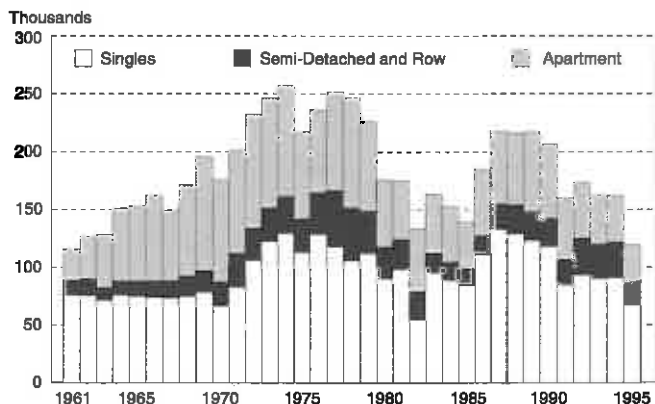
Approximately 94 percent of occupied units are owned by individuals or private firms, as Canada's housing is built mainly by the private sector. The remaining 6 percent of the total stock, amounting to more than 661,000 dwelling units, have been provided through government programs to improve the housing conditions of the disadvantaged. In addition to the more than 10 million occupied private dwellings there are 21,000 institutional buildings (hostels, nursing homes, etc.) that accommodate almost 450,000 residents. Nationwide 63 percent of Canadians own the homes they occupy.



## *The Increase In Supply Has Been Significant*

Since 1971 Canada's housing stock has increased from 6.3 to over 10 million units. Annual housing completions averaged over 225,000 units annually during the seventies and peaked during this period at 257,000 units in 1974. Since the late 1970s activity has fallen, precipitated by declining demand. The 1980s were characterized by considerable variation in annual completions as a result of alternating periods of economic growth and decline (Chart 1). Completions fell to 134,000 in 1982 and after climbing to over 200,000 in the late eighties have fallen again to near record low levels in the last couple of years. Throughout this period, single detached construction has dominated activity.

*Chart 1 - Annual New Home Completions by Type of Dwelling: Canada 1961-1995*



## *The Supply Of Rental Housing Has Responded To Demand*

Over time, the supply of rental units has generally responded to demand. From fewer than 50,000 units a year in the early sixties, completions jumped to 99,000 apartment units in 1969 as the baby boom generation moved into adulthood. Apartment completions fluctuated in the 1970s and 1980s in response to government programs and changing demand, and have fallen to very low levels in the 1990s.

While the construction of new rental apartment units has remained relatively low, non-conventional sources of supply have provided a substantial number of additional rental units over the last decade. Currently,

up to half of all condominium units are occupied by renters. In many centres, secondary suites in single family homes also provide affordable rental accommodation. Single family homes for rent are another source.

## *Aboriginal Housing Is Smaller And Not As Old As The Non-Aboriginal Stock*

Although Aboriginal households have more persons than non-Aboriginal households, they live in houses that have fewer rooms. This is particularly evident among the Inuit and those living on-reserve, where household sizes are largest and dwellings are smallest. In rural areas and on-reserve, the Aboriginal housing stock is relatively new. Over half of the housing stock on-reserve was constructed in the last decade and 78 percent of the stock is 20 years old or less. In rural areas off-reserve, 61 percent of Aboriginal housing is 20 years old or less compared to 52 percent of non-Aboriginal housing. Although these Aboriginal dwellings are relatively new, a high proportion are in need of repairs.

## *Regional Differences In Canada's Housing Are Significant*

Characteristics of the housing stock are often portrayed using data for the country as a whole. The use of national statistics, however, masks significant regional differences in Canadian housing. These variations are illustrated by differences in such characteristics as tenure, housing type, and age.

Nationwide, about 63 percent of Canadians own the homes they occupy; this rate has not varied substantially for many years. However, the 1991 Census indicates regional differences, with rates of ownership varying from 75 percent in the Atlantic region to 55 percent in Quebec. The low rate of ownership in Quebec is due to the influence of Montreal where rental tenure is dominant (53 percent).

Canada wide, 57 percent of the stock consists of single detached units, approximately 9 percent comprises apartments of five or more storeys, and just under 2 percent are mobile homes. In the Atlantic provinces, single detached units account for a much higher proportion of the stock while the percentage falls well



below the national average in Quebec. Mobile homes are more common in the Maritimes, the West, and Yukon, while high rise apartments are only prominent in Ontario.

Canada's housing is relatively new with about 82 percent of the stock built since WWII. However, the age of the stock also varies significantly. The proportion built since WWII is much lower in Prince Edward Island, Nova Scotia and New Brunswick while the stock is newer in Alberta, British Columbia and the territories.

The diversity of Canadian housing is also illustrated by the differences that exist between rural and urban areas. The level of new construction has dropped substantially in rural areas over the past decade. However, the single detached form of housing continues to constitute about 80 percent of new rural completions, compared with only 46 percent in urban areas. Home ownership in rural areas has declined slightly since 1971 but remains at over 80 percent compared with 57 percent in urban centres. The housing stock is also older in rural areas. A higher proportion of the rural stock is in need of major repair: 14 percent compared with 8 percent in urban centres.



# 3.0 MEETING THE HOUSING NEEDS OF CANADIANS

Canada ranks among the best housed countries in the world. A responsive and innovative housing system and housing policies that have promoted a more efficient and functional market place and accommodated the needs of many disadvantaged households, have been largely responsible for Canada's enviable housing circumstances.

Over the past several decades, the pace of housing construction and renovation has been impressive. This activity has accommodated a population that has not only doubled but has changed in terms of age, family composition and geographic location. The vast majority of Canadians live in comfortable, adequate and affordable accommodation that contributes to their quality of life.

Despite these accomplishments, there is housing that does not meet acceptable standards. Housing has become less affordable for low income households in recent years, and concern has been expressed that improvement in the housing circumstances of some households is far from guaranteed.

## 3.1 *The Canadian Housing System*

The housing industry in Canada is a complex network of organizations ranging from builders and renovators, to lenders, manufacturers and suppliers of building products, land developers, real estate agencies, architects, engineers and government agencies. While all are important, some play key roles in the housing production process. These include builders, renovators, developers, non-profit groups and governments.

The builder plays a key role as an integrator of services within the housing network by purchasing land, arranging financing, hiring construction trades and organizing the sale of the finished product. The Canadian single family home building industry is characterized by small firms (often consisting of one or two people, building five or fewer homes annually) operating on a local basis. Only a very small number of builders operating in larger urban markets build 100 or more units annually, although these larger firms account for 30 percent of all single detached activity in

the country. While most single family housing is constructed on-site, manufactured housing also contributes to Canadian housing production and manufactured components, panels and products are used in on-site construction.

The renovation sector is also characterized by a large number of small firms. The low value of most renovation projects and the need to maintain close contact with the consumer because of the often specialized nature of the work favours small firms. Many consist of only one or two people and almost 90 percent of all renovation firms have annual revenues of \$250,000 or less. Larger renovators specialize in high volume work such as bathroom and kitchen renovations, room additions, and finishing basements. "Do-it-yourselfers" continue to be an important part of the industry but generally do not undertake extensive projects.

Developers of apartments and row house projects are more diverse. Some assemble land and construct rental projects that they also manage, while others sell completed projects to investors. For some it is their only business, while others build both residential and non-residential projects. Most are locally based, although a small number operate in several urban centres, often in different provinces.

The land development industry differs from the housing construction sectors. Firms are large and it is not uncommon for four or five major ones to dominate the market in some urban areas. Larger firms have become necessary because most municipalities require that the developer, through lump sum charges or lot levies, pays all or part of the cost of installing such items as roads, sewers, water, sidewalks, and parks. Only large developers can shoulder the extra burden of front end project financing. Still, there are few firms that operate on a national basis.

A discussion of Canada's housing delivery system would not be complete without mentioning the third or non-profit sector. This sector, which includes municipal non-profits, co-operatives and community based groups representing charitable, religious and special interest organizations, has grown in importance over the past two decades, and serves a broad range of



disadvantaged groups. Its strength lies in its ability to organize volunteers, access private capital to support projects, and link housing with other support services. Most non-profit groups receive government assistance for planning, building and operating projects. The non-profit sector also includes close to 100 Aboriginal non-profit housing corporations managing over 10,000 housing units.

#### **HOME GROWN SOLUTIONS:**

*CMHC, in cooperation with the Canadian Housing and Renewal Association, the Co-operative Housing Federation of Canada, the Canadian Federation of Municipalities and the Canadian Home Builders' Association, is sponsoring Home Grown Solutions, a two-year demonstration initiative to explore innovations in self-help to address housing-related issues. The initiative provides grants to local groups to explore promising new approaches such as self-help housing and land trusts.*

#### **LAND TRUSTS:**

*Several communities across Canada are setting up land trusts which may assist in preserving the affordability of existing non-profit and cooperative housing and leverage additional resources for housing. CMHC has produced a guide to assist local organizations interested in establishing new land trusts and is conducting research into the long term economic potential of trusts.*

#### **SELF-HELP:**

*Canada has a long tradition of self-help including builders' co-ops, self-built housing for aboriginal people and continuing not-for-profit housing cooperatives. Self-building is also prominent in the construction of single-detached homes. CMHC is seeking to encourage self-help for multiple housing buildings and has produced a guide to assist local groups in organizing and developing projects.*

All aspects of residential construction, be they new home construction, renovation or the delivery of social housing, are conducted within a regulatory environment. This environment is generally enforced by municipalities or federal and provincial departments concerned with health, safety and quality control of building products. Regulations cover many different areas including fire, health, safety, occupancy, and building code requirements at the unit level; and zoning, site requirements, planning policies, servicing standards, and the planning approval process at a community level. Regulations are legitimate tools that ensure a quality housing and living environment in a

community, although they can add to the cost of housing, restrict and discourage innovation, and result in a lengthy and complex approval process.

In Canada, buying a house often involves mortgage financing. Canada's system of financing residential construction is part of the larger capital market. There are no special mechanisms to channel capital funds into the housing market — housing must be able to compete with other demands. Mortgage interest rates fluctuate in line with general interest rate fluctuations and capital is generally readily available.

Chartered banks dominate the lending market, accounting for more than 55 percent of the dollar value of new loans. They obtain mortgage funds by selling fixed rate Guaranteed Investment Certificates or other similar interest bearing vehicles for terms similar to mortgage approvals. They derive profits from the differences between the interest rate they pay depositors and the rate they charge borrowers. Pension funds have emerged in recent years as an additional source of mortgage capital.

A number of mortgage vehicles are currently used to finance the purchase of a home. The standard vehicle is a level payment, fixed rate mortgage, typically with a term of one to five years, amortized over periods of up to 25 years. Short term rates have become more popular in recent years and variable rate mortgages, where interest rates fluctuate monthly as market rates change, are also available.

Mortgage loan insurance, which protects lenders against losses in the event of borrower default, is provided by Canada Mortgage and Housing Corporation — the federal housing agency — and a private firm, G.E. Capital Mortgage Insurance Canada. It benefits the finance system by enabling lenders to make home buyer loans with low down payments, thus improving access to ownership. It also enhances the solvency of financial institutions. This enables small lenders to compete in a market that would otherwise be dominated by large lenders, and helps keep rates and costs competitive. On Indian reserves, where it is necessary to protect the land base, land is not lienable and cannot be used as loan security, a federal ministerial loan guarantee can be provided to lenders.



The introduction of Mortgage Backed Securities in 1987, has provided an alternative source of mortgage funds that has increased competition among lenders. These securities are pools of government insured mortgages sold to investors who are fully protected against loss and guaranteed timely payments by the government. Mortgage Backed Securities affect the housing finance system by making more capital available for mortgages, encouraging mortgages with longer terms, and enhancing housing affordability.

### 3.2 Canadian Housing Policies

Housing policy in Canada has been characterized by two principal thrusts. The first is based on the belief that the housing needs of most Canadians are best met by the private marketplace. Various government initiatives have been implemented to influence and facilitate the operation of the market and to develop a

*Protection against discrimination in housing is provided by the Canadian Charter of Rights and Freedoms (s.15, dealing with equality rights) and provincial human rights codes which are administered in the provinces by Human Rights Commissions. Provincial human rights legislation sets out specific prohibited grounds of discrimination (e.g. race, sex, marital status, receipt of public assistance). It is discriminatory to deny housing based on these grounds. Canadian provinces are endeavouring to combat the problem of discrimination through commissions and community-based advocacy organizations which provide formal mechanisms and assist victims in pursuing recourse.*

climate of stability so that it can function effectively. These have included:

- grants, low interest mortgages, tax credits and exemptions to encourage private investment in new housing;
- grants and interest rate subsidies to facilitate access to home ownership;
- grants to encourage the rehabilitation and improvement of existing stock;
- loan guarantees, mortgage insurance, and Mortgage Backed Securities to facilitate financing;
- dissemination of research and information on markets and housing technology to

enhance the private sector's ability to provide quality, affordable housing; and,

- regulatory reform to enhance affordable housing.

Government policy has also had an impact on rental markets. Over the last two decades all provinces have legislated various regimes to regulate rents and arbitrate disputes between landlords and tenants. Rent controls may set annual guidelines on how much rents can increase. Under the regulations tenants may also request a review of rent increases they feel are not justified based on operating costs, maintenance, service and quality, return on investment, capital replacement reserves and comparable rents in the marketplace. Rent controls or rent arbitration systems remain in place in five provinces.

While the private market meets the housing needs of the vast majority of Canadians, there are households that cannot obtain or afford adequate and suitable housing in the marketplace. The second principal thrust of housing policy has been to assist such households. This has involved:

- the provision of social housing for families and seniors at subsidized rents and funding, including forgivable loans, to non-profit groups and organizations that provide housing for disadvantaged groups such as victims of abuse and family violence;
- housing programs specifically targeted to Aboriginal peoples on- and off-reserves;
- grants and low interest loans to help low income home owners repair their homes and landlords to rehabilitate rental units;
- rent supplements to low income renters in the private market;
- tax credits to reduce housing costs for senior citizens; and,
- public/private partnerships to facilitate the development of affordable housing.

In the area of social housing, the federal government, the provinces, and the territories have worked together to deliver and manage social housing units. More than 40 percent of Canada's social housing stock of 661,000 units is managed under agreements with the provinces and territories. Since 1986, the provinces have taken a more direct role in the delivery of federal social housing programs to which they contribute at least 25 percent of total program costs. Many provinces



*The Project Haven and the Next Step Programs have supported the provision of emergency shelters and of longer-term, second stage housing for abused women and their children. Together, the Project Haven and the Next Step Programs have increased the capacity of shelters for victims of family violence by 35% since 1988. The Shelter Enhancement initiative upgrades existing shelters and assists new shelters in order to better serve a broader range of clients. These enhancements included maintenance of property standards, upgrades to security and addressing the special needs of children, persons with disabilities and older clients.*

*The Métis Housing Administration Program was a 1993-94 pilot program jointly developed by the Canada Mortgage and Housing Corporation, the Saskatchewan Municipal Government Housing Division, and the Métis Nation of Saskatchewan. The pilot program combined academic and on-the-job training to prepare students of Métis origin for employment in the housing industry. Ninety percent of the students were successful in finding housing-related employment.*

also operate selected housing expenditure programs unilaterally. Municipalities are also active in promoting social housing. Some provide funding for federal/provincial projects, often through municipal non-profit organizations that initiate, deliver, and manage social housing projects. Municipalities have also provided land and modified the regulatory environment to facilitate the development of affordable housing projects.

The federal government provides funding support for housing on-reserve through the Department of Indian Affairs and Northern Development and Canada Mortgage and Housing Corporation. The support, in the form of capital subsidies and social housing programs to assist construction and renovation of housing, is directed to First Nations communities or Tribal Councils for delivery and management.

During the late 1980s and early 1990s there has been a reduction in the growth of the federal government's social housing budget in response to the serious debt situation in Canada. Most provincial governments have followed suit.

Over the next decade, fiscal constraints will likely continue to affect the funding available for social housing. With reduced funding from all levels of government, the provision of adequate, affordable housing for low income and disadvantaged groups in the future will depend on innovative approaches delivered by partnerships involving the community, government, and the private sector.

In addition to facilitating the operation of the private market and providing assistance to those in need, government policy has also supported housing research and information transfer. Research and development facilitates the adoption of technical innovation by the home building and renovation industry. Ongoing investment in housing research and development is designed to improve the quality, affordability and overall sustainability of Canadian housing and communities. Ultimately, this research improves the efficiency of the market housing system, in turn reducing the need for assisted housing throughout the country. It also helps create a housing system that is more responsive to changing, as well as special, housing needs, and contributes towards the production of houses and communities that are safer, more liveable and less energy and resource intensive.

There will be a continuing need for government support if the benefits of housing research and information transfer are to be realized. The Canadian building industry, composed mostly of small entrepreneurs with limited capital, is unable to undertake extensive research. This, combined with the fact that innovations in this sector frequently involve system design or construction techniques which are not protected by patents or brand names, is an impediment to private

*The National Housing Research Committee (NHRC), organized by CMHC, includes representatives from all provincial and territorial housing agencies, as well as the major national housing organizations. As such, it is the main national forum for the exchange of research information on housing. The NHRC identifies priority areas for research or demonstration, encourages greater cooperation, develops partnerships and minimizes overlap in research activities, encourages support for housing research, and promotes dissemination, application and adoption of research results.*



sector investment in research. Furthermore, industry is unlikely to undertake research addressing broader social concerns, for example, research intended to improve the housing conditions of lower income Canadians or designed to achieve housing related environmental objectives.

### ***3.3 Housing Stock Trends***

Canada's housing stock is relatively new and the quality of housing in Canada has improved remarkably over the post-war period. At the same time our housing stock is aging and repairs and upgrading will be required.

#### ***Significant Improvements In The Presence Of Basic Services In Homes***

There has been considerable improvement in the level of basic services in Canadian homes over the post-war period. While 9.4 percent of the housing stock lacked basic plumbing facilities in 1951, only 1.6 percent lacked these facilities in 1982. Today, the absence of basic facilities is so rare that the Census does not collect these data. Technological change, coupled with rising consumer expectations, has led to a much higher quality stock.

#### ***Advances In Housing Technology Have Improved The Quality Of The Housing Stock***

The development of Canada's construction and housing industry has been the result of a strong partnership between the private sector and governments. The private sector, guided by building codes and standards and benefiting from public investment in research and development, has provided Canada with one of the highest standards of housing in the world. Progress has been substantial.

Most single family homes in Canada are of wood frame construction. Over the last 50 years there has been continuous improvement in the technical quality of Canada's housing as home builders have incorporated a wide range of innovations into the wood frame dwelling. These innovations include improved products and materials as well as advances in construction systems and methods. Today, widespread use of computer assisted design (CAD), the increased

use of improved panel systems, and the extensive use of power tools on the building site contribute to more efficient building systems and construction practices.

In northern communities, the construction industry faces unique technical problems. Conventional building products, design systems and construction techniques that work well in

southern communities often fail to meet the lifestyle needs of Northerners or withstand the harsh climate. Research has focused on design and technologies to meet these conditions.

#### ***The Condition Of The Aging Stock Is A Concern***

Canada's housing stock is aging. Thirty-five percent of the stock was built prior to 1960 and 18 percent prior to 1945. Condition is closely tied to age, as 38 percent of the stock built prior to 1945 needs major repair, compared with 17 percent of that built between 1971 and 1980. As housing activity moderates over the next two decades, the proportion of older stock will increase and there will be more requirements for repairs and upgrading.

For the housing stock as a whole, about 10 percent of households report a need for major repairs to their dwellings, a figure that has declined consistently over the past decade. Rural areas have a higher proportion of dwellings in need of major repair and regionally the highest proportions occur in the Atlantic provinces and Manitoba (Chart 2).

Evidence from a number of studies has also uncovered a series of problems related specifically to the condition of the rental stock; most are associated with high rise and walk up residential buildings. For example, many high rise residential buildings have suffered from cladding failure and damage to structural concrete. Many high rise buildings are also now nearing 25 years of age, the time when most require a major retrofit of mechanical, heating, ventilation, and air conditioning

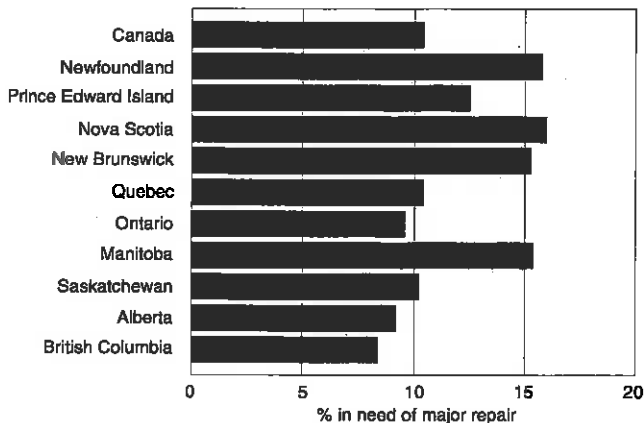
*Launched in 1982 by Natural Resources Canada and implemented in cooperation with the Canadian Home Builders' Association, the R-2000 Program seeks to improve the energy efficiency of Canadian housing. A typical R-2000 home consumes about half of the energy of a conventional house and many innovative features from the R-2000 Program have been incorporated into conventional construction.*





systems. Low rise rental units, many of them older walk up apartments, face some of the same difficulties. Resources, research, and education are required to address improvements in design and construction techniques and the renovation of existing buildings.

**Chart 2 - Percentage of Housing Units Needing Major Repair: Canada and Provinces 1994**



Source: Statistics Canada: Household Equipment and Facilities Survey

There are indications that owners of smaller apartments, which provide the vast majority of rental accommodation, may lack the financial resources to undertake repairs. In some cases, apartment owners have indicated that tenants' low incomes are an obstacle to renovation. Relatively high vacancy rates as well as the low incomes of many tenants can make it difficult to implement improvements, compounding problems associated with the present inadequate level of maintenance.

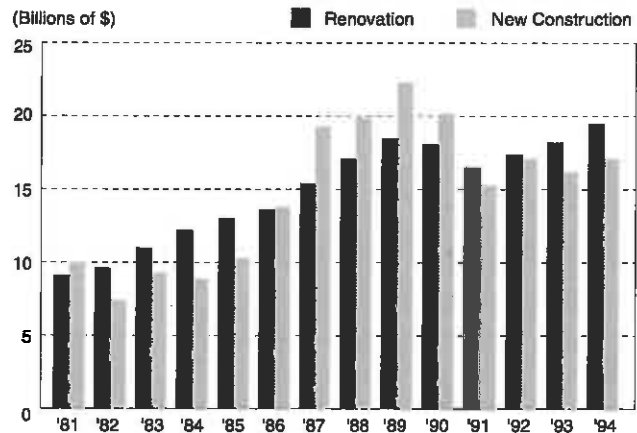
### *Aboriginal Housing Conditions Are A Major Concern*

Many Aboriginal households occupy substandard housing and face difficult housing and living conditions. This is particularly true for both on- and off-reserve communities in remote and northern locations where economic opportunities are often limited. Government housing support and Aboriginal funds have not been able to meet the needs due to a number of factors and problems contributing to poorer housing and living conditions such as low income, high unemployment, poor quality construction and overcrowding.

## *Renovation Spending Exceeds New Construction Investment*

With up to 25 percent of Canada's housing stock in need of repair, appropriate investment in upkeep is critical. Total expenditures on renovation amounted to \$19.5 billion in 1994 and in recent years has often surpassed investment in new construction (Chart 3).

**Chart 3 - Investment in Renovation Versus New Construction: Canada 1981-1994**



Source: Statistics Canada: Homeowner Repair and Renovation Survey

Expenditures fall into a number of major categories, with 39 percent of the investment going toward renovations and alterations, 23 percent to additions, 20 percent to general repair and maintenance, 11 percent to equipment replacement, and 6 percent to new installations. Much of the work is cosmetic or designed to enhance the sales potential of units rather than work on more basic structural items such as foundations that extend the economic life of the home.

## *3.4 Trends In Housing Demand*

Over the post-war period, Canada's housing sector has accommodated the needs of a rapidly growing population and its changing housing demands. In the future, the level and nature of housing demand will continue to change as different demographic, social and economic trends emerge.



## Strong Population Growth Rates Have Declined

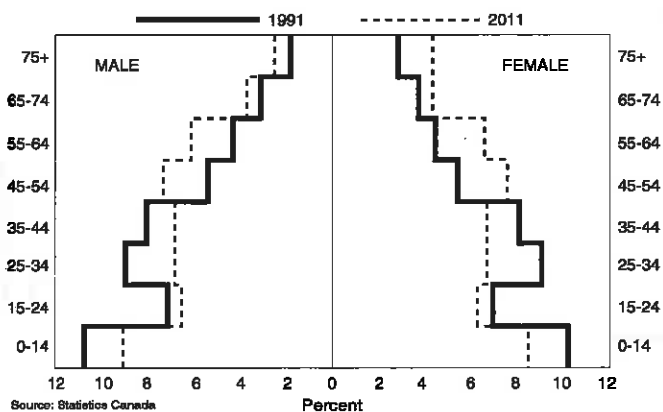
Compared with other developed countries, Canada has experienced vigorous population growth over the last two decades. The population increased from 21.6 million in 1971 to 27.3 million in 1991 and now exceeds 30 million. The average annual growth rates of about 1.3 percent in the early 1990s are projected to decline in the mid 1990s, and after 2001 will fall to 1 percent or lower, due to lower levels of natural increase (births less deaths). This will occur despite high planned immigration levels.

Urban areas in Canada will continue to receive nearly all the increase in population. Rural population is likely to remain relatively constant, accounting for about 23 percent of Canada's total although the population in some rural communities experiencing economic change will continue to decline. The younger age groups are moving in search of job opportunities, leaving an older population with changing housing, health, and social service requirements.

## An Aging Population Will Dominate The Market

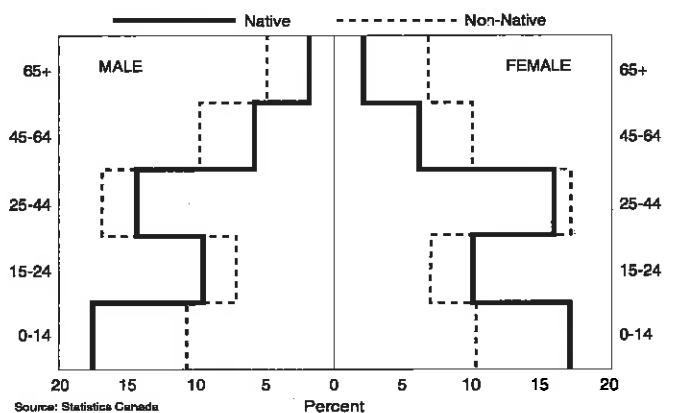
The aging of the baby boom generation will continue to be the dominant factor in shaping the population age distribution and consequently the distribution of housing demand by age group. Currently the baby boom bulge in the age distribution has moved up to the 25-44 age group. Given continued low fertility and improved longevity, one can expect to see the steady progression of the baby boom bulge up the age pyramid and subsequently a growing number of elderly citizens. Well over half of these elderly persons will be women (Chart 4).

Chart 4 - Age Pyramids for Persons in Canada, 1991 and 2011



Canada's Aboriginal peoples are an exception to the national trend. As illustrated in Chart 5, the age pyramid for Aboriginals in 1991 shows a younger population than the population at large. The proportion of women at childbearing age is higher, and fertility rates are also higher. The Aboriginal population is therefore expected to grow at a faster rate than the general population resulting in housing demand that is well above the Canadian average. The fact that Aboriginal households have a high incidence of crowded, inadequate and unaffordable housing means that improved housing conditions are a priority for this group.

Chart 5 - Population Pyramids: Canada's Native and Non-Native Population 1991



## Household Growth Will Fall

Projections by Canada Mortgage and Housing Corporation indicate that household growth will fall in the long term. Projections assume continued improvement in life expectancy, continued low fertility rates and relatively high levels of immigration. Household growth in the 1990s will be led by people in their forties and fifties, and those over seventy. During the decade, the number of households in the over 75 category is expected to increase by approximately 42 percent.

## Increased Numbers Of Small Households Will Be Entering The Market

The number of households consisting of just one person increased from 13 percent of all households in 1971 to 23 percent in 1991. This represents a major change in living arrangements. Single parent families have also shown a substantial increase from 7 percent of total households in 1971 to over 9 percent, and



over 900,000 households, in 1991. Marriage break-up and single women having children contributed to this increase and to a very high percentage of female led, lone parent households.

Looking ahead to the next decade, population and household trends suggest there will be more elderly widows and couples, more middle aged lone parents and childless couples, and fewer young singles and

couples with children. This may reduce the demand for ownership units as there will be more non-family households that might prefer rental housing options or who may not be able to afford to own their homes.

### *Population Diversity Has Increased With Higher Immigration Levels*

The average number of immigrants arriving in Canada has been surprisingly consistent over each post-war

decade. In each decade since the 1950s annual immigrant landings averaged approximately 145,000 per year, climbing as high as 282,000 in 1957 and falling as low as 63,300 in 1961. Under the increased immigration target, announced in the fall of 1990, the planned level rose to approximately 250,000 annually. Since then, new 1995 and 1996 targets have reduced the planned intake to about 200,000 per year, still much higher than the historical average. Thus, immigration will continue to have a strong influence on population growth, resulting in higher growth rates than would be anticipated, given demographic aging and low fertility rates.

Immigration is also increasing the diversity of the Canadian population. For example, visible minorities in Canada rose from 1.6 million in 1986 to about 2.6 million in 1991. The figure is expected to rise to

about 5.7 million in 2001, an increase of over 350 percent during those 15 years. This will raise their proportion of the total Canadian population from 6.3 percent to 17.7 percent.

Immigration will contribute significantly to housing demand over the next decade. The anticipated younger age of migrants and perhaps a different mix of household types and family structures will moderate some of the general Canadian trends in age and household composition. In addition, cultural and lifestyle preferences may have an impact on housing design.

## *3.5 Housing Need In Canada*

The degree to which affordable housing is accessible to Canadians depends to a significant extent on the relationship between household incomes and the price of purchasing or renting accommodation, plus operating costs. A variety of factors influence this equation, including interest rates, labour, material and land costs and energy prices on the supply side, wage and unemployment rates, the participation of women in the labour force, and the percentage of households that rely on transfer payments on the demand side.

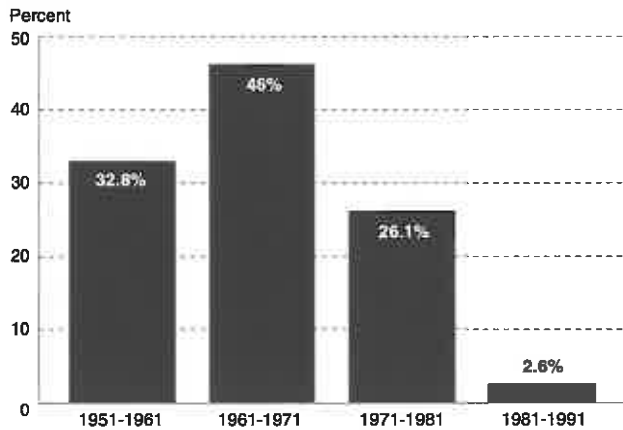
### *Real Incomes Are Declining*

Between 1951 and 1990, family incomes increased by more than 1.5 times the rate of inflation. Close to three-fifths of this total increase occurred between 1951 and 1971. The 1960s was the decade of greatest growth, followed by the 1950s. Growth in the 1970s was down sharply and the 1980s recorded much less growth than the three previous decades (Chart 6). More recently, many Canadian families have experienced a decline in real income. Lone parent female and single income married couples with children experienced the most significant declines, falling 11 and 8 percent respectively between 1989 and 1991.

*The Downtown Women's Project renovated an existing house to create a 15-bed emergency shelter and drop-in centre for homeless women in Victoria, British Columbia. Initiated locally and sponsored by the provincial government, the project illustrates how self-help can empower women and promote respect and dignity. A total of 12 women who were homeless and/or dependent on social assistance received training in basic math, construction and conflict resolution before becoming involved in the design and renovation of the shelter.*



**Chart 6 - Growth in Family Income 1951-1991**



Source: Statistics Canada Cat. #13-207

### *Affordability Is Not Improving For Everyone*

Housing affordability has improved for many Canadians as a result of increasing numbers of two income households. Dual incomes have allowed many families to gain access to home ownership despite moderating increases in incomes and substantial increases in housing prices. Examination of changes in the shelter cost-to-income ratio suggests that moderate and higher income Canadians, particularly those that own their home are generally paying less for shelter

*The Federal Plan for Gender Equality, a framework for federal government action to advance women's equality in Canada to the year 2000, was released in August 1995. The plan calls for the implementation of a gender-based approach to ensure that federal policy development and analysis are undertaken with an appreciation of gender differences and respect for diversity. The government of Canada is resolved to improving the status of women in Canada and around the world by adopting strategies that help women attain economic, social, physical and cultural well-being and that provide security from violence.*

than they were two decades ago. However, low income households, particularly renters, often face growing affordability problems.

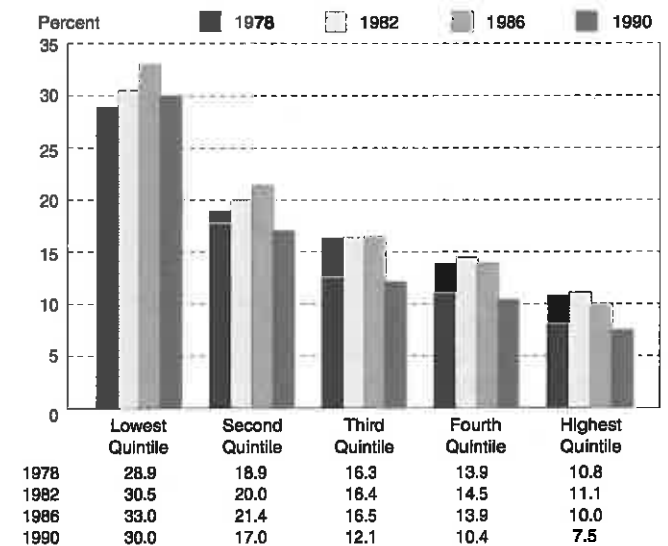
### *Housing Costs Are Increasing Faster Than Income For Some Groups*

Between 1978 and 1986, the increases in shelter costs of Canadian households were matched by increases in average income. Households spent approximately 15 percent of their incomes for shelter during that period.

The 1990 figure suggests a slight improvement in affordability as the shelter-to-income ratio fell to approximately 13 percent. These averages, however, hide a considerable variation. Women led households have, on average, only half the income of male led households. In addition, they spend much more of their income to pay for their shelter, on average 27 percent, compared to less than 18 percent for male led households.

When Canadian households are divided into groups based on income, it becomes apparent that the lowest income households saw the percentage of their incomes devoted to shelter rise from 28.9 percent in 1978 to 33 percent in 1986 (Chart 7). There has been some improvement since 1986, but in 1990 the average amount spent on shelter still marginally exceeded today's affordability norm of 30 percent. Moderate and higher income households have fared much better.

**Chart 7 - Shelter to Income Ratios by Income Group: Canada 1978-1990**



Source: Statistics Canada Family Expenditure Survey

### *Renters Are Paying More Of Their Income For Shelter*

On average, tenants in large urban centres of Canada spent about 16 percent of their incomes on rent in 1978. By 1986, the ratio had increased to almost 20 percent and 24 percent by 1990. Renters in other areas of Canada experienced similar increases. Elderly renters tended to spend a greater proportion of their incomes on shelter than any other group.



Higher shelter cost-to-income ratios for renters may be less related to increases in rent than to the growing proportion of renters who have low incomes.

Households with the lowest incomes are becoming increasingly concentrated in the rental sector. Between 1978 and 1990, the percentage of renter households in the lowest income quintile increased from 51 percent to 73 percent. More and more, the rental sector is accommodating those who are the least well off.

## No Clear Trends In Affordability For Owners

For owners, shelter cost-to-income ratios have changed very little since 1978, generally fluctuating slightly under 10 percent. The percentage of income devoted to shelter for all owners in 1990 was 9.5 percent.

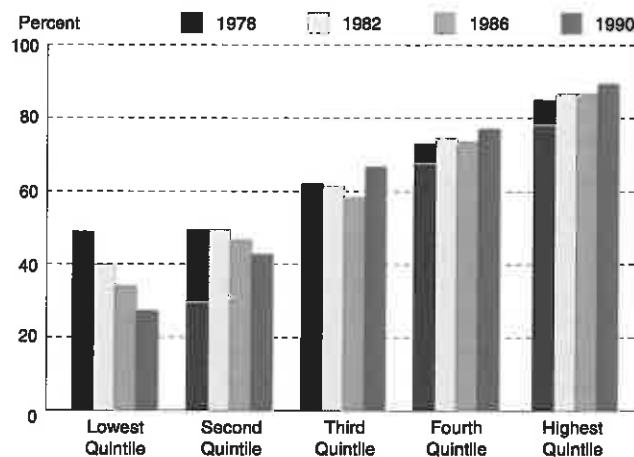
Young home owners (35 and under) dedicated more of their incomes to shelter costs in 1990 than did older home owners (55 years and up). Many older and middle aged home owners have mortgage free homes, reducing their shelter cost-to-income ratio.

There has been some decline in home ownership rates among the younger age groups in Canada. Some suggest that this decline is related to declining incomes for this group since the late 1970s. It is not clear how much of this is due to reduced affordability or to other factors closely associated with acquiring a home, such as the changing structure of households and delayed marriages. Home ownership affordability in Canada during the 1990s is expected to benefit from lower interest rates,

stable and in some places moderating house prices, and declining demand.

There has also been a major reduction in the level of home ownership among the poorest households, while it increased slightly for households at the top of the income scale (Chart 8). The likelihood of women owning their homes depends, in large part, on their family status. In 1994, for example, 79 percent of women in two spouse families lived in an owner occupied home, whereas only 48 percent of unattached female seniors, 33 percent of unattached women aged 15-64, and 31 percent of female lone parent families owned their homes.

Chart 8 - Homeownership Rates by Income Group: Canada 1978-1990



Source: Statistics Canada: Family Expenditure Survey

Although ownership may not result in capital gains to the extent experienced in previous decades, moderate income Canadians who cannot buy a home are unable to gain access to one source of wealth accumulation. They do not share in the appreciation of an asset or exemption from capital gains that many home owners enjoy. Ownership also provides more security and the flexibility to add to and customize the home, and it can also be a form of savings and a hedge against inflation.

## Housing Need Is Prevalent Among Women-Led And Northern Households

To assess the extent of housing need in Canada, households living below acceptable standards are identified using indicators of adequacy, suitability (crowding), and affordability. Households living below these standards are then examined to see if they have the income needed to afford the average market rent for adequate, uncrowded housing in their communities.

**Launched in 1992 by CMHC, the First Home Loan Insurance Program assists renters wishing to become home owners by reducing the minimum downpayment required to purchase a home to 5 percent, through extending mortgage insurance coverage from 90 percent to 95 percent. Close to 250,000 households took advantage of the program in the first three years.**

**Since 1992, the Home Buyers Plan has allowed households with accumulated savings in registered retirement savings plans (RRSPs) to withdraw these funds without a tax penalty, for the purpose of purchasing a home. Between 1992 and August 1994 just over 270,000 individuals had participated, releasing over \$2.5 billion of their capital to facilitate access to home ownership.**



**A dwelling is ADEQUATE if it requires only regular upkeep, or at most, minor repairs and if it possesses hot and cold running water, an inside toilet, and an installed bath or shower. SUITABLE dwellings are those that meet the national occupancy standards, i.e., no bedroom should contain more than two persons; children aged five or more of the opposite sex need not share a bedroom, and there is a separate bedroom for each lone parent or a husband and wife and for each other household member aged eighteen or older.**

**Dwellings are AFFORDABLE if households do not have to spend 30 percent or more of their total household income on shelter.**

**Shelter payments incorporate mortgage payments, property taxes and utilities for owners, and rent and utilities for renters.**

If they do not have sufficient incomes, they have a housing problem and are considered to be in housing need.

In Canada's 10 provinces there were 1.16 million households experiencing housing need in 1991. This represented about 12 percent of all households, but includes 25 percent of renter households compared with only 5 percent of owners. Overall, renter households account for 73 percent of all households in housing need. The percentage of households in need was greater than the Canadian average of 12 percent in Prince Edward Island, Nova Scotia, Quebec and British Columbia. In Canada's urban areas, 13.1 percent of households experienced housing need while the proportion in rural areas was 8.3 percent.

Nationally, about 31 percent of the households in need are

headed by non-elderly unattached individuals; another 29 percent are seniors, many of them women living alone; 22 percent are two parent families; and 18 percent are lone parent families (Chart 9). Women-led renter households comprise a disproportionate share of all households in housing need. Almost four in ten female lone parent families are in need and these families are most likely to be renting.

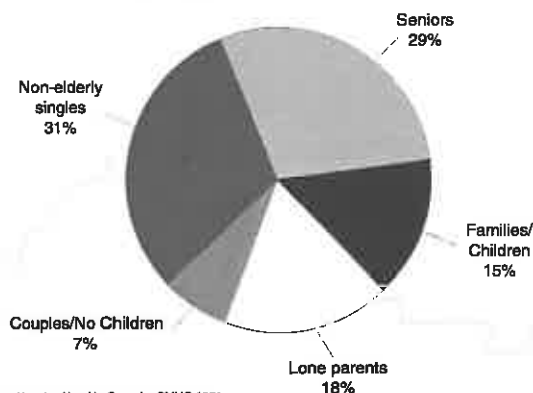
Separate studies undertaken in the Northwest and Yukon Territories indicate that the incidence of housing problems is considerably higher in the North. For example, in the Northwest Territories a 1990 survey indicated that 25 percent of households were in need. In Yukon, a 1986 survey determined that the incidence of need was 29 percent. Families were much more likely to be in need in the territories than they were in the provinces.

### *Aboriginal Housing Conditions Are Among The Most Severe In Canada*

While there has been some improvement in recent years, it is clear that the housing conditions of Aboriginal households fall far short of those experienced by the non-Aboriginal population. On reserves, the majority of households (65 percent) reside in housing that falls below at least one housing standard. Off reserves, three in ten Aboriginal households are in housing need, a much higher proportion than non-Aboriginal households.

On reserves, the predominant housing problems are physically inadequate and over-crowded units. Recent estimates show that, of the 76,000 housing units on reserves, 5,300 need to be replaced, 13,400 need major renovation and 22,000 need minor renovation. Further, one in four households on-reserve do not have full, operational bathroom facilities compared to less than 0.5 percent of non-Aboriginal households. More than half the units do not meet the standard for housing adequacy as opposed to only 10 percent for the population at large. Efforts to address the needs of communities by First Nations and the federal government have resulted in the construction of more than 18,000 new houses on-reserve in the past five years. To bring First Nation housing to the National Occupancy Standard there is a requirement for 8,000 new houses as of 1996. Moreover, the demographic situation indicates that the number

**Chart 9 - Distribution Of Households In Need By Type Of Household: Canada 1991**



Source: Core Housing Need In Canada: CMHC 1991



of on-reserve households will increase by 50 percent over the next ten years, adding to the requirements for new housing.

Widespread over-crowding contributes to the poor physical condition of housing units on reserves. Over 11 percent of on-reserve houses had more than one person per room in 1991. While this represents an improvement since 1986 when 20 percent of on-reserve units housed more than one person per room, it falls far short of the low level of crowding experienced by the general population (1.3 percent). When crowding is measured in terms of the National Occupancy Standard, 31 percent of on-reserve households fall below the NOS as opposed to only 6 percent for Canada as a whole.

The housing conditions of Aboriginal peoples living off reserves also fall below those of the non-Aboriginal population. Off-reserve, affordability is the main housing problem. About 26 percent of off-reserve Aboriginal households pay 30 percent or more of household income for shelter compared to 22 percent of non-Aboriginal households.

While physical conditions and crowding are less problematic off-reserve than on-reserve, Aboriginal households off-reserve are still much more likely to occupy inadequate and crowded housing than non-Aboriginal households. About 18 percent of Aboriginal households occupy inadequate units compared to about 10 percent of non-Aboriginal households. With regard to crowding, 17 percent of off-reserve Aboriginal households occupy units that do not meet the National Occupancy Standard as opposed to only 6 percent of non-Aboriginal households.

The availability of adequate, uncrowded and affordable housing for Aboriginal people has implications beyond meeting housing standards. A variety of health and social problems have been associated with the poor housing and living conditions in many Aboriginal communities. For example, crowded households appear to experience higher rates of respiratory, skin and eye infections, including higher incidences of tuberculosis.

Crowded and poor housing conditions can also contribute to social problems. Mental health problems can arise from feelings of depression and despair related to poor housing conditions. Crowded conditions can add to social tensions among family members and exacerbate problems of family violence or drug and

alcohol abuse. Moreover, a lack of privacy and quiet study space can also hamper scholastic achievement among Aboriginal youth.

## *Persons With Disabilities Have Special Housing Needs*

Over 4 million Canadians, or 16 percent of the population, have health and activity limitations. The vast majority of Canadians with a disability are adults. Over 30 percent of Aboriginal adults have some degree of disability — more than double the national rate. While the majority of persons with disabilities are between the ages of 15 and 64, seniors have the highest incidence of disability. Since health and activity limitations increase with age, the number of persons with disabilities is expected to increase over the coming decades with the aging of the Canadian population.

Overall, 18 percent of persons with disabilities were in housing need in 1991 with renters and women experiencing the highest levels of need. As in the population at large, the main problem faced

by the great majority of persons with disabilities in need is one of housing affordability. While the incidence of adequacy problems is low, it is still twice that recorded among all households in need. Persons with disabilities also have special housing needs and are generally faced with a limited choice of barrier-free and adaptable housing options, particularly in private sector housing. A lack of appropriate and affordable housing choices in their community can affect the ability of persons with disabilities to live independently and to gain access to employment.

*Supportive housing environments can play an important role in helping people with disabilities integrate into the community. Canada's National Strategy for the Integration of Persons with Disabilities is promoting ways to adapt existing housing and to develop new housing that supports independent living. CMHC's 1996 FlexHousing Design Competition aims to demonstrate that barrier-free and adaptable housing can benefit, and be marketable to, large numbers of Canadians. CMHC's Clean Air Guide has also raised awareness on how to build housing that provides an acceptable indoor environment for people who are environmentally hypersensitive.*



## *Homelessness Is A Growing Concern*

Although households in need occupy housing that is physically inadequate, crowded or unaffordable, they do have access to shelter on a consistent basis. Homeless people do not. The homeless use temporary shelters or sleep "rough" on the street. While it is difficult to estimate the magnitude of the problem in Canada, it appears that the homeless population is becoming more diverse. At one time consisting almost entirely of middle aged or older single men, the group now includes families with children, both male and female elderly, single families, children and youth. Recent studies indicate that the reported incidence of children and youth running away and living "on the streets" for at least short periods has increased substantially.

The presence of homeless people in Canadian communities is due to a number of factors. De-institutionalization without adequate community support services, the loss of unskilled jobs and rising unemployment, family violence and abuse, and the loss of affordable accommodation as a result of the demolition and conversion of single room occupancy units are just a few of these factors. Research is underway to better understand the extent and nature of homelessness in Canada and to identify better ways to assist homeless people.

### *3.6 Challenges For The Future*

Many of the trends identified in this section will continue to shape the nation's housing market for years to come. These trends will present a number of significant challenges for the housing sector and for those involved in setting policy over the next two decades.

#### *Coping With The Challenges In A Period Of Fiscal Restraint*

The efforts of government to restrain expenditures will limit the resources available to meet future challenges. Governments, community organizations and the private sector have to continue to develop new partnerships, pursue innovative approaches to financing and seek other means of stretching available resources to provide housing accessible to low and moderate income people.

*CMHC's Canadian Centre for Public/Private Partnerships in Housing acts as a catalyst and advisor in partnership arrangements that generate new affordable housing without government assistance. Projects assisted have included those experimenting with new tenure forms, such as equity co-operatives and life lease arrangements, as well as community-sponsored housing for the elderly and for persons with disabilities. Since the Centre's establishment in 1992, a total of 60 projects involving just under 3,400 units have been facilitated without ongoing government subsidy.*

### *A Continuing Need For Affordable Housing*

Affordability trends and indicators of housing need suggest a continuing need for affordable housing for low income households. Although homeownership has become more affordable, slow income growth, uncertainty about job security, and misconceptions about the costs of purchasing a home may have deterred renters from becoming owners.

### *Addressing Aboriginal Housing Needs*

Meeting the housing needs of Aboriginal peoples will require continued efforts by governments and Aboriginal communities to develop innovative and flexible approaches to the improvement of housing conditions. Policy options for on-reserve communities should enable First Nations to assume responsibility for housing programs and to maximize the potential economic and employment benefits this would bring to the community.

### *Meeting The Needs Of An Aging Population*

Ensuring the continued independence of seniors in the communities of their choice will require housing and support services that address the needs associated with aging. CMHC, in partnership with the private and non-profit sectors and health and social agencies, is undertaking work on new designs, new financing and tenure options, new ways of delivering services to seniors in their homes, and more extensive use of technology such as emergency response systems to accommodate an aging society.





## *Integrating Housing And Community Support Services More Effectively*

For many groups in society, housing alone is not sufficient. The homeless, as a case in point, have a multitude of problems ranging from substance abuse, mental and emotional problems to a lack of marketable employment skills. They need emergency shelter with services to handle immediate problems such as substance abuse, poor diet and emotional instability followed by longer term services such as counselling, education, job training and medical care combined with longer term low cost housing. Housing can be the stabilizer that allows these other programs to be delivered.

## *Adapting The Stock To Changing Household Structures And Characteristics*

The changing nature of housing demand with smaller households, growth in the number of singles and childless couples, and the increasing diversity of the population because of immigration, combine to make markets more diverse, more segmented and specialized. The challenge for the industry will be to respond to these trends by developing a product range that is more diverse, flexible, and affordable.

## *The Housing Industry Must Adapt To Changing Circumstances*

Declining demand but increasing diversity, and the need to maintain close contact with the consumer will favour the continuation of small, locally based home building and renovation firms. These small firms, however, will need to incorporate technological advances that provide more sustainable and environmentally sensitive housing. These trends will require continued government investment in research and development and information transfer.

## *There Is A Need To Preserve The Older, More Affordable Stock*

Although the supply has expanded to accommodate population growth and quality has improved overall, the aging of the stock and the need for repairs will require high levels of expenditures on renovation and repairs. The condition of the rental stock is of

particular concern as the low income households that constitute the majority of renters cannot afford the rent increases to cover investment in repair.

## *The Need For Changes In The Regulatory Environment*

Regulation can be seen as a legitimate response to the needs of the community and a way of improving quality of life in residential areas. The challenge for governments and the industry is to ensure that regulations, consultations and approval processes are streamlined and harmonized at the different levels of government to avoid unnecessary increases to the cost of housing.

*The ACT program, a partnership initiative between CMHC, the Canadian Home Builders' Association, the Canadian Housing and Renewal Association and the Federation of Canadian Municipalities, stimulates regulatory reform in municipalities across Canada. The program's goal is to identify, demonstrate and promote changes in planning and building regulations that will improve the affordability of housing. In addressing issues such as compact community design, in-fill housing and work-at-home, ACT projects also contribute to more sustainable human settlements.*

## *The Need To Make Housing And Communities More Sustainable And Environmentally Sensitive*

We must plan and build housing that consumes resources more efficiently, makes more effective use of land, but is also safe, healthy, and affordable for all Canadians. Although there have been substantial improvements in reducing the impacts of housing on the environment, there continues to be a need to reduce the amount of energy used in construction and to operate a house.

Initiatives are under way to reduce, reuse, and recycle building materials to cut down on waste and landfill, improve energy efficiency, conserve water, reduce indoor contaminants, control moisture, improve ventilation, and deal with the problems, risks and liabilities associated with contaminated lands. The strong working partnerships between governments and the private sector have resulted in considerable



***CMHC's Healthy Housing promotes occupant health, enhances energy efficiency, improves the efficient use of natural resources, encourages environmental responsibility, and is affordable. One of two winning designs in a national design competition, the Toronto Healthy House is a three-bedroom in-fill home that is completely self-sufficient.***

***It produces its own energy, collects rainfall and purifies it for drinking, and biologically treats waste.***

***As a result, the house does not need to be connected to municipal services. Because of its low operating costs, the house meets another important criteria of Healthy Housing: affordability. Annual water consumption cost is zero and space heating requirements are less than a quarter that for an average home; in some years, space heating costs may be zero.***

progress, but a great deal of fundamental work remains as established practices and values are challenged.

One of the key challenges is to plan and manage housing so that communities will be more viable on economic, social and environmental terms. Low density, sprawling development consumes excessive amounts of land, adds to infrastructure costs, and increases transportation costs and pollution.



# 4.0 SUSTAINABLE HUMAN SETTLEMENTS

Over the last several years, the concept of “sustainable development” has been advanced as a means of addressing many of the world’s social, economic and environmental problems. In Canada, in both the public and private sectors, policies, programs and practices are being reviewed to ensure economic growth and prosperity is achieved while conserving the environment and promoting the social health of communities.

The following sections provide an overview of progress toward sustainable human settlements in Canada. While this section is not meant to fully describe the wide ranging and numerous public and private initiatives underway, it will give readers a broad picture of the state of, and support for, the sustainability of Canadian communities.

## ***4.1 Community Planning And Development In Canada***

Provincial, territorial and municipal governments have the primary responsibility for community planning and development in Canada. Each province has a department dedicated to municipal affairs and a number have housing and public utility corporations. While it is difficult to generalize among provincial governments, the following is a brief outline of their relative powers and responsibilities as they relate to sustainable human settlements in the three broad areas of environment, economy and society.

Provincial and territorial governments have important powers in areas such as land use planning and transportation; solid and hazardous waste disposal; pollution control; energy production and conservation; water resources management including water treatment and supply; environmental protection and assessment; and natural resources exploitation and conservation.

Land use and planning legislation are important tools used by most provincial and territorial governments to exert some level of control over the development process undertaken by municipal governments. Some municipal governments, such as those located in

Quebec, are given broad powers over development, while others must seek provincial approval of their municipal official plans and specific development applications. Environmental protection, environmental assessment, and land use and planning legislation are key legislative tools which allow provincial governments to control and regulate urban development.

## ***4.2 Urban Trends And Sustainability***

A period of profound change is currently affecting the way metropolitan areas are developing in most parts of the world, Canada included.

### ***Globalization Is Leading To A Restructuring Of The Economy***

Globalization, international free trade agreements and the shift to more information and service-based industries have led to many changes in the Canadian economy. The associated economic restructuring has resulted in fundamental changes in the labour force and industrial base of many Canadian cities as manufacturing jobs are supplemented by employment in high technology, knowledge-based industries and the broader service sector.

From an environmental point of view, and also in terms of human health, these changes in the economy are on the whole beneficial, as, relatively speaking, they represent a shift away from types of industry that tend to place heavy demands on natural resources and produce stresses on the environment, such as air and water pollution and large volumes of waste. At the local level, cities have seen their traditional tax base shift and must rely increasingly on the quality of life in their community to retain and attract more mobile industries and a mobile workforce. This has also led to changes in the location decisions of firms and employees and in the movement of goods and people within urban areas.



## *Suburban Expansion Has Implications For Long Term Sustainability*

Expansion at the edge and declining densities overall accompanied by a steady decline in the central city's proportion of population and often employment is a concern in some Canadian cities. An increasing reliance overall on the automobile for travel and a corresponding decline in the use of urban public transit has accompanied the declining density and sprawl. Associated concerns include the physical decline, economic health and concentration of poverty and other social problems in some neighbourhoods. All of these have implications for the long term sustainability and efficiency of the pattern of urban development.

## *Technological Change Is Affecting Urban Form*

More than any other factor, changes in transportation technology are responsible for the form the Canadian city has taken in this century. Now, innovations in information and communication technology are changing the way Canadians live and work. New options such as work-at-home and mobile offices are becoming increasingly popular. These changes are further modifying the urban system by reducing the need for physical proximity to carry out some of the city's traditional functions. As a result, the tendency for jobs and residences to disperse away from the city centre and urbanized area could be reinforced. However, these innovations have the potential to slow the growth of personal travel if supported by appropriate community and transportation planning.

## *Pressure Is Mounting To Change Settlement Patterns*

An increasingly sophisticated environmental movement has emerged in Canada to promote the intensification of existing neighbourhoods and more sustainable new community planning and development. Citizen groups, environmental advocacy groups, professional associations, Round Tables on the Environment and the Economy and other non-governmental organizations have played a key role in conducting research, education and information dissemination, consulting citizens and generating debate, advocating for change, and helping to build consensus around visions for a more sustainable future for Canadian human settlements.

## *4.3 Sustainable Development In Canadian Communities*

Sustainable development can be seen as a continuous process leading to the improvement in the environmental integrity, economic vitality and social development in Canadian communities. This section reviews the progress toward sustainability made by Canadian communities in key sectors of activity.

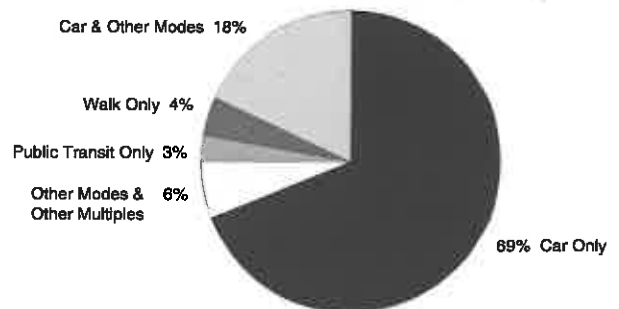
### *Current Transportation Trends Negatively Impact Urban Sustainability And Liveability*

Transportation planning is a critical element of urban sustainability.

It influences the consumption of non-renewable energy resources and emissions of air and water pollution, and has an important impact on economic development, land use planning and the liveability of communities. The relative composition of urban transportation modes in Canada is represented in Chart 10.

*Federal departments and local organizations are working together to promote community safety. Initiatives include development of a safety audit kit, research into crime prevention through environmental design, and promotion of local responses to domestic violence within assisted housing communities. CMHC is also working with the International Centre for the Prevention of Crime on an international exchange on community safety within social housing communities.*

*Chart 10 - Urban Transportation Modes In Canada*



Source: Statistics Canada, (no.75-001E, 1992).

Although the energy efficiency and level of emission of road vehicles has improved in recent years, many urban transportation issues remain to be addressed in order to preserve the quality of life in Canadian cities and to meet sustainability objectives. Growing traffic



congestion resulting from the increasing use of automobiles is leading to local and regional road expansion projects throughout Canada. Moreover, Canada's future population growth, according to current trends, is likely to be accommodated in automobile oriented, low density modern suburbs leading to an increasingly dispersed urban population. Meanwhile, reliance on public transportation within cities appears to be slipping. While operating costs for transit services generally continue to increase throughout Canada, revenues have declined. Transit use has generally not kept pace with population growth, resulting in declining *per capita* ridership figures.

These trends point to a future urban transportation scenario where the private automobile is used more frequently to make longer trips at lower speeds, with serious impacts on the economic, social and environmental viability of Canadian cities.

Efforts to promote sustainable urban transportation must take into account the need for significant changes

*More compact developments with a finer mix of land uses, a diversity of more affordable housing, and more pedestrian-friendly layouts are becoming increasingly popular with home builders and buyers across Canada. Montgomery Village in Orangeville, Ontario and Bois Franc in Ville Saint-Laurent, Quebec are examples of innovative new communities that are more environmentally responsible, more cost-effective, and more responsive to today's changing housing needs. By emphasizing a "sense of place," more community interaction, and a healthy, active lifestyle, these communities are keeping pace with shifting values and expectations in Canadian society.*

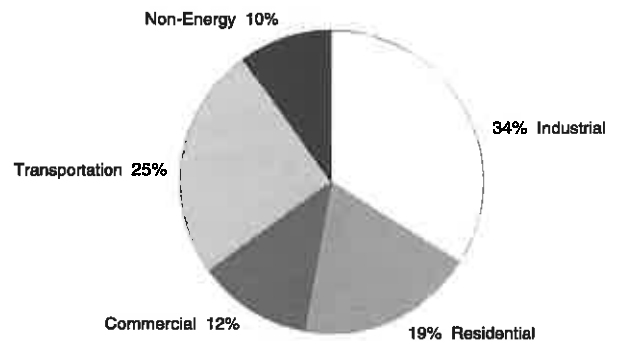
to the structure of various segments of the economy relating to the manufacture, sale and use of automobiles, as well as supporting infrastructure development. Without addressing the economic contribution of increasing automobile use, versus the social, economic and environmental benefits of promoting alternatives such as public transit, significant government actions to reduce automobile dependency are unlikely. There are also some important social equity considerations related to auto dependency. For example, measures designed to reduce automobile usage by increasing the costs of their operation are likely to impact more strongly

upon lower income groups within society as land use patterns force many individuals to use automobiles.

## *Urban Energy Management Holds Promise For Greater Sustainability*

Inexpensive energy has contributed greatly to Canada's economic development and prosperity and continues to do so. Canada is one of the highest *per capita* energy consumers in the world, partly as a consequence of its climate, geography, and industrial base. Chart 11 provides a breakdown of Canadian energy consumption by sector.

*Chart 11 - Sectoral Composition Of End Use Energy Demand, 1991*



Source: National Energy Board (NEB), *Canadian Energy Supply and Demand, 1999-2010, 1994.*

Roughly 80 percent of Canada's residential energy use is for space and water heating, the remainder is largely for lighting and appliances. Residential demand for energy is expected to increase at a steady rate of almost one per cent each year. However, energy use per household continues to decline because of increasing thermal efficiencies in the housing stock and higher efficiency equipment for space and water heating.

Transportation energy use is dominated by road vehicles which presently account for 80 percent of the total transportation energy consumed in Canada. Transportation energy products consist almost entirely of refined petroleum products, with limited utilization of alternative fuels such as propane and natural gas. The demand for motor gasoline is projected to grow at a rate of 1.6 percent annually, an increase from the previous rate of the past 18 years.

Given the relative importance of the transportation and residential heating sectors, a number of provincial utilities and municipal governments have implemented energy conservation measures. The types of energy efficiency initiatives employed by municipal



*Ouje-Bougamou is a new Aboriginal (Cree) community constructed following sustainable development principles. A key element of the new village is its district heating system that converts industrial waste into energy. Waste sawdust from nearby sawmills is burned to heat water which is then transported to all buildings in the village. The system also contributed to the community's goal of self-sufficiency by retaining energy expenditures within the community and creating local employment.*

governments range from the retrofitting of commercial and municipal buildings to improving the proximity of housing and employment opportunities and installing district energy systems.

### *Many Practices Significantly Discourage Water Conservation*

The majority of water supply and treatment facilities in Canada are publicly owned and operated. The full costs

of providing water and waste water services are not recovered through water pricing. This situation contributes to over consumption of water. Many municipal governments have programs to install meters. Municipalities are also undertaking water retrofits on buildings, conducting water audits, leak detection and repair and public education projects in order to reduce consumption. These practices will encourage further reductions in water consumption.

The conservation of water has environmental and economic benefits. In cities where combined sewage systems exist, water conservation can reduce the frequency with which storm water and sanitary water become combined and are flushed into local water bodies untreated. A significant reduction in the demand for water may also result in significant savings for governments, by delaying or avoiding the need to upgrade or build new infrastructure. The collection, treatment and distribution of drinking water consumes energy resources which can be reduced through conservation measures.

### *Initiatives In Waste Water Treatment Are Generating Positive Results*

As of 1991, 75 percent of Canadians were served by sewage collection systems. Within this group, 84 percent had some form of waste water treatment,

up from 71 percent in 1983. Considerable progress has recently been made in the construction and upgrading of waste water treatment facilities in recent years. Improvements have been particularly significant in the province of Quebec where the population with sewage systems served by waste water treatment increased from just over 40 percent in 1991 to 75 percent in 1994.

The City of Montreal, Quebec, has established an Aquatic Plant Water Filtration System to treat water from a small lake on Ile Notre Dame, used for recreation and swimming. An artificial marsh containing over 125,000 aquatic plants in an area of roughly 15,000 square meters and a depth of two meters was established to filter approximately one million gallons of lake water per day. The water passes through four different zones of aquatic plants, each with its own special purifying and filtering capacities. The emerging water is of good quality and safe for swimming. Tests indicate that the amount of organic matter, solids in suspension and coliform in the lake water have been greatly reduced. The City of Montreal has also effectively incorporated ultra-violet treatment techniques for waste water treatment which have proven to be effective, without the use of chemicals.

Given the growing fiscal constraints facing all orders of government and the extensive requirements for short term investments in water and waste water infrastructure, the utilization of private sector expertise and financing through public-private partnerships is likely to increase. Partnerships may confer a number of advantages which include: increased levels of financing for upgrades and new infrastructure development; increasing operation efficiency through the adoption of state-of-the-art technology; reduced maintenance costs;

*A public-private partnership agreement was recently signed between the Regional Municipality of Hamilton-Wentworth and Philip Utilities Management Corporation. Under the agreement, Philip Utilities will manage the existing water and waste water facilities. Through the application of new technology, the company expects to increase the efficiency of the facilities by enough to generate revenues for the Municipality and achieve a reasonable return on investment. The operation will also showcase Canadian technology and expertise to potential international clients.*



reduction in the time and expense associated with constructing new facilities; increasing progress towards full cost pricing for water and waste water services; and the establishment of a new source of tax revenue for local governments.

### *Air Quality Improvements In Major Cities Are Related To Land Use and Transportation*

Air quality is good in Canadian cities for most of the year, but is generally more polluted than in rural areas. The principal sources of airborne pollutants are vehicles, residential heating, and commercial and industrial processes. Air quality improvements in major cities are closely related to land use and transportation planning and require co-ordinated efforts, often beyond the existing jurisdictional boundaries of individual municipal, provincial and even national governments.

*As part of its commitment to the Framework Convention on Global Climate Change, signed at the United Nations Convention on Environment and Development held in Rio in 1992, Canada prepared its National Action Program on Climate Change which was tabled in Berlin in April 1995. In November 1995, the federal government and the provinces and territories also prepared their action plans. These plans include a wide variety of initiatives ranging from urban design to efficiency standards and from cleaner vehicles and fuels to district heating in remote areas.*

increasing employee awareness of energy conservation and other environmental issues.

Provincial governments are also active in improving urban air quality. British Columbia has introduced mandatory vehicle emissions testing and is planning for the use of alternative fuels in new vehicles. The province has also introduced new gasoline and automobile emission standards aimed at reducing pollution in the lower Fraser Valley by at least 50 percent by the year 2010.

### *Solid Waste Management Is Identified By Many Municipalities As Their Primary Environmental Concern*

Many urban areas are faced with diminishing landfill space or have already exhausted the capacity of their existing facilities and are now transporting waste to adjacent jurisdictions. Landfills serving over 70 percent of the Canadian population are full. The search for new landfills has increased land use conflicts, while incineration has met with considerable resistance in many provinces and been banned in others.

Since packaging constitutes approximately one-third of the total municipal solid waste stream, the Canadian Council of Ministers of the Environment (CCME) endorsed the National Packaging Protocol in 1990. It represents a commitment to divert 50 percent of packaging waste from landfills by the year 2000. Several provinces have also enacted legislation to reduce the volume of waste generated from packaging and other sources. To date, a 21 per cent diversion of solid waste has been achieved nationally and some urban regions have achieved substantially higher rates.

Recycling is one of the most immediate ways that every household can make a day-to-day effort to minimize its negative impact on the environment. The methods used in recycling vary widely among municipalities and include pick up by private contractors and municipal waste management departments.

### *Governments Are Working Closely With Industry to Manage The Use, Transportation And Storage Of Hazardous Waste*

An estimated 6.2 million tons of hazardous waste was generated in Canada during 1992. It has been



calculated that each Canadian produces about 2.5 kg of hazardous waste each year, consisting of such items as paint, batteries, pesticides and pool cleaners. Many small businesses, such as dry cleaners and auto body shops, often incorrectly dispose of hazardous wastes through the municipal sewage system.

Government efforts have been launched in partnership with industry for the safe manufacture, use, transportation and disposal of hazardous wastes. The federal government recently established the National Pollutant Release Inventory which requires most major industrial producers of hazardous waste to report regularly on the nature and quantities of waste they produce. Canada's automobile manufacturers have been making significant progress in eliminating hazardous materials from their manufacturing process and end products.

Several large municipal governments have established collection systems for household hazardous wastes and storm drains on roadways have been marked to alert residents that they are connected to local water bodies and should not be used to dispose of wastes. There is considerable room for improvement in the area of household hazardous waste management among individuals and small and medium sized private sector firms.

***Emergency preparedness helps ensure the sustainability of communities threatened by natural and man-made disasters.***

***Emergency Preparedness Canada works with provincial and territorial agencies to encourage local and regional governments to prepare for emergencies and disasters. Cost-shared assistance is available for risk assessment, emergency planning and exercises, related equipment and services, and to rebuild housing and infrastructure damaged by flood, landslide or other natural phenomenon.***

Sites in many urban centres, formerly used for industry, pose contamination problems which inhibit redevelopment initiatives. This presents obstacles for core areas of urban regions attempting to increase population densities through residential intensification initiatives. Recently, a large housing development planned for an old industrial site in the City of Toronto, Ontario, had to be cancelled due to unacceptably high levels of soil contamination which proved to be too costly to correct.

## ***Green Space/Natural Areas Play A Vital Role In Human Health And Well Being***

Green space or natural areas within urban regions play a vital and often overlooked role in the maintenance of human health and well being. Not only do natural areas provide opportunities for urban residents to enjoy a variety of recreational pursuits, they allow for direct community involvement in educational activities and empowerment through protection, preservation and ecological restoration activities. Local environmental groups have been embarking upon activities such as community clean ups, community gardens, natural inventories to record the existence and status of native flora and fauna, stream restoration and other ecological restoration projects.

Over 50 municipalities have identified policies for conserving natural areas and environmentally sensitive areas such as wetlands and bird sanctuaries. The designation of such areas for protection has also been a policy of provincial governments by exercising restrictions through the land use development approval process.

***Historical and culturally significant buildings and districts represent an important link to the past and enhance the quality of life in Canadian communities. Sustainable development includes the preservation of this heritage for future generations. As the first North American city centre recognized by UNESCO as a world heritage site, the Quebec City historical district is a prime example of Canadian efforts to preserve and restore its heritage buildings and districts.***

## ***4.4 Measuring Progress Toward Urban Sustainability***

Throughout the world, cities are growing at a rapid pace. By the year 2000, it is estimated that 50 percent of the global population will live in urban areas. This urban growth is putting increasing pressure on the environmental, social and economic conditions in cities and their environs. As a result, many countries and international organizations are looking closely at the environmental, social and economic sustainability of their urban areas.





## *Indicators Are Important For Urban Sustainability*

Through the development and use of indicators, a city's progress towards achieving sustainable development — a healthy natural environment, strong economy, and social well being — can be examined. This progress can be measured over time or against benchmarks, targets or visions for the future.

Sustainability indicators link the social, environmental and economic elements of the ecosystem. They take into account intra- and inter-generational equity and are directly related to society's goals for future sustainability. The information arising from indicator development and application can be an effective input to urban decision making, as well as policy and program development and evaluation.

When disaggregated by gender, information on communities, target groups, and households can help ensure that the interests and needs of women and men are identified and reflected in strategies for change.

## *Progress In Developing Indicators Of Urban Sustainability In Canada: International Initiatives*

Although the urban sustainability indicator field is an emerging one, a number of initiatives are under way to develop and apply indicators, both internationally and in Canada. Of note at the international level is the United Nations Centre for Human Settlements' Indicators Programme, which Canada has actively supported and which has resulted in the development of a set of key urban indicators that can be used to assess conditions in human settlements throughout the world. Data collected by Canada and other countries for these urban indicators will be an important input to Habitat II.

Internationally, Canada is participating in the indicator development program of the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). Canada leads two OECD technical groups that are working to specify common definitions and measurement techniques for indicators of forestry and of stratospheric ozone depletion. These are part of a core set of indicators identified for use by the OECD for its member country environmental performance reviews.

Under the North American Trilateral Committee on Environmental Information, Canada, the United States, and Mexico have agreed to work on a number of priority areas. One item concerns identifying and developing indicators representative of issues important to all three countries.

The World Tourism Organization adopted a Canadian proposal to develop indicators for sustainable tourism. Canada then led work that identified a series of indicators for this sector and completed a pilot study in January 1994 to test them.

## *Progress In Developing Indicators Of Urban Sustainability In Canada: National Initiatives*

In Canada, indicators development exercises have been initiated at the national, provincial and municipal levels to analyze the sustainability of urban areas. These initiatives range from programs to develop and apply national indicators and reports on Canadian progress towards urban sustainability, to regional and municipal initiatives designed to measure and characterize sustainability in local urban areas.

Environment Canada is responsible for Canada's National Environmental Indicators Program. The objective of the program is to develop a national set of understandable and scientifically credible indicators relevant to decision makers and the public, representative of the state of Canada's environment, and indicative of trends towards sustainable development.

The resulting indicators include urban indicators for municipal water use, waste water treatment, urban air quality, urban transit and automobile use; indicators of solid waste generation and management, water quality and access to green space; national environmental indicators, including measures of energy consumption and climate change.

Statistics Canada's "*Human Activities and the Environment*" provides a similar function, focusing on the activities of individuals and the role of socio-economic systems in consuming resources, building landscapes, and generating waste. The resultant impacts on air, land, water, plants and animals are analyzed.



## *Developing Indicators Of Sustainability At The Community Level*

Under the direction of Canada Mortgage and Housing Corporation (CMHC), the Community Oriented Model of the Lived Environment (COMLE) was developed to assist municipalities to assess and monitor the quality of life in their community. COMLE provides an approach for applying 40 quality of life indicators in municipalities, and makes a direct link between quality of life and urban sustainability.

Under the direction of the Greater Toronto Area Co-ordinating Committee, a study on quality of life in the Greater Toronto Area (GTA) was completed in 1995. This indicator initiative is designed to study the impacts of urbanization in the GTA, and provide a basis for more co-ordinated policy making among the eight participating municipalities. Indicators have been developed for a number of broad categories, including: housing, transportation/urban structure, natural environment, employment and commerce, health, education, recreation/ leisure, public safety, and social welfare.

### **MEASURING URBAN SUSTAINABILITY: CANADIAN INDICATORS WORKSHOP**

As part of Canada's preparation for Habitat II CMHC and Environment Canada co-hosted Measuring Urban Sustainability: Canadian Indicators Workshop from June 19 to 21, 1995 in Toronto, Ontario. This national workshop brought together a diverse mix of 75 urban indicator experts and practitioners from Canada and several international agencies to exchange information, discuss the successes and pitfalls of current indicator frameworks and approaches, and chart a course for future work on urban sustainability indicators in Canada.

The workshop concluded that the necessary next steps include:

- identifying national organization(s) to take the lead role in developing urban sustainability indicators;
- establishing an ongoing process for indicator development;
- developing a menu of common indicators and use guidelines;
- preparing a resource and how-to guide for municipalities; and,
- creating an information sharing network.

The Sustainable Community Indicators Project in the Regional Municipality of Hamilton-Wentworth is a key component of the Region's Sustainable Community Initiative, Vision 2020. The Vision 2020 describes Hamilton-Wentworth as a sustainable city in the year 2020 and contains nearly 400 proposed governmental and community strategic actions towards achieving this vision. The indicators will be used to monitor and promote progress towards the Region's vision of sustainability.

Abbotsford's environment study focuses on the condition of the natural environment, and the actions needed to address environmental problems in the community. In consultation with the community, indicators were developed for air quality, water quality management, noise, solid waste, urban microclimate, wildlife, vegetation and soil resources. A Healthy Communities program for the City of Abbotsford was also created to develop social indicators to complement those listed above.

The City of Toronto has developed "State of the City" reporting which provides citizens and elected officials with meaningful information about their city in order to set directions for policies and actions. Toronto's "State of the City" reports cover such topics as environment, housing, transportation, education, safety, community health and economic health. The report is the beginning of the process to monitor the city's progress towards achieving the Healthy City vision of environmental sustainability, social equity and economic vitality. It is a major step in establishing a baseline of information which can be monitored and updated regularly.

## **4.5 Challenges For The Future**

Canadians have begun to make significant progress in many areas fundamental to achieving urban sustainability. Much remains to be done, however, both in terms of developing and implementing policies that promote sustainability, and in furthering our understanding of the complex web of interlocking relationships between the social, economic and environmental characteristics within urban regions.



## *A Continuation Of Current Trends Could Lead To A Decline In The Quality Of Life For Canadians*

Current trends in transportation, energy and water consumption, and land use in Canada's major urban regions suggest a continuing negative impact on the cities' environment and the quality of life of its citizens. Moreover, the ecological impact or "footprint" of cities extends far beyond their political boundaries and thus has an impact on the quality of life of Canadians living in rural and remote communities, including Canada's Aboriginal peoples. Levels of air and water pollution, rising dependence on non-renewable energy sources, declining amounts of agricultural and natural lands for food security and bio-diversity, and water shortages are all symptoms of unsustainable development that could become worse over the short term if these trends are not reversed.

## *Urban Canadians Must Be Provided With Affordable And Convenient Opportunities For Change*

Urban Canadians must become aware of the linkages between their day-to-day activities and the local, regional and global ecosystems. Comprehensive strategies will be needed to begin the process of changing people's values and beliefs which stand as

***The CityPlan process involved over 100,000 citizens in a collaborative program to prepare a vision for Vancouver. The four-step process provided opportunities for citizens to learn about city issues and suggest ideas; discuss ideas and identify those for future consideration; consider the issues raised and provide advice on choices the city should make; and provide comments to city council on the draft CityPlan.***

barriers to implementing economically and environmentally beneficial policies. At the same time, it is difficult to sell more sustainable development solely on the basis of long term benefits to the environment and society as a whole. Thus, people must also be provided with alternative options that are convenient, attractive and affordable if current patterns of housing and urban development are to change.

## *Changes To Our Approach To Planning Must Continue*

A greater level of understanding of the impact of current patterns of urban development on sustainability must be developed. The environmental benefits of the intensification of existing communities and of more compact, less energy consuming new development must be promoted.

The leadership of municipalities and community groups, because of their local focus, is a vital component in future success while provincial and federal governments also have a very important role to play.

## *Significant Progress In Sustainable Development Requires New Methods Of Institutional Co-operation And Integration*

Achieving urban sustainability requires constant effort and cooperation on the part of individuals, all orders of government, the private sector and non-governmental organizations. Traditional solutions and approaches to the complex and interrelated challenges of urban sustainability are unlikely to adequately address the social, economic and environmental changes needed to succeed.

Governments and numerous non-governmental organizations have already made significant progress toward laying the groundwork for urban sustainability. As initiatives become more widespread, communities stand to gain considerably from the economic, environmental and social benefits to be derived from pursuing this objective.

***The Intergovernmental Committee on Urban and Regional Research (ICURR) co-ordinates the exchange of information in the fields of housing and urban affairs and community/regional planning across all levels of government. All provincial and territorial departments of municipal affairs, along with CMHC, cost share ICURR's library and research operations. ICURR acts as a catalyst promoting consideration of human settlement issues of national importance.***



***The Rural and Small Town Research Program, at Mount Allison University, has developed a kit on sustainable community development which it has tested in a number of communities across Canada. The kit includes guides on organizing, collecting and using information, strategic planning, leadership and communication. The package also includes easy-to-use computer software to undertake community surveys.***

***A recent CMHC study confirmed that, in addition to generating various social and environmental benefits, more compact development patterns can be substantially more cost-effective. A comparison was made of a conventional, low-density suburban development and a more compact development, planned according to the principles of "new urbanism." The study took into account upfront capital costs for infrastructure as well as operating and maintenance costs over a 75-year period.***

## ***Improvement in Sustainability Must Be Achieved In The Context of Fiscal Constraint***

The fiscal constraints facing all orders of government in Canada could have both positive and negative implications for the sustainability of human settlements. On one hand, reductions in government revenues can create pressures to increase efficiencies, eliminate subsidies and implement user fees for services such as water, waste water treatment and solid waste management. On the other hand, financial constraints could increase the burden placed upon governments and slow the implementation of progressive environmental practices, such as environmental impact assessments.



# 5.0 INTERNATIONAL COOPERATION AND COLLABORATION

Rapid urbanization has resulted in profound socio-economic, political and cultural changes in many areas of the world. As a result, human settlement and urban development issues are of increasing concern to Canada's international aid initiatives. Support for international human settlements development is provided through the Canadian International Development Agency (CIDA). CIDA is responsible for supporting development by encouraging bilateral and multilateral partnerships and backing the efforts of Canadian civil society — non-governmental organizations, educational institutions, cooperative associations and the private sector. In addition, Canada's International Development Research Centre (IDRC) supports responses to development problems through scientific research. IDRC has supported developing countries and Canadian partners to generate research, knowledge and policy options for sustainable human settlements.

## *5.1 Canada And Urban Development*

Canada and its international partners have created a number of programs and projects designed to improve municipal management, urban facilities and infrastructure, and quality of life in metropolitan, urban and peri-urban environments.

Over the past 10 years, CIDA has invested \$707 million, or about 5 percent of its total spending, in urban development through bilateral aid and partnership. This relatively modest support has increased significantly during the past decade, however, particularly in the area of basic urban infrastructure services.

In geographic terms, the Americas have received 31 percent of total urban development assistance, followed by Africa and Middle East with 28 percent and Asia with 14 percent; the remaining 27 percent was allocated to partnership projects between Canadian and overseas organizations involved in local development.

In terms of areas of intervention, the majority of projects address the urban physical environment (60 percent of urban programming). This reflects the large need for improvements in water and sanitation systems, construction (materials and techniques) and other essential infrastructures in the cities and towns of developing countries.

CIDA has also encouraged its partners to devote increasing attention to the quality of life of urban populations (28 percent of urban programming), given the importance of meeting basic human needs in the development process, especially in basic health services, education, nutrition, water supply, treatment and purification — notably in peri-urban areas — and, above all, housing.

The last area of intervention relates to support for improved urban/municipal management, which accounts for 12 percent of CIDA's total urban programming. Projects include cadastral surveys, municipal institution building, training for managers and urban planners, and city related research activities. In this last field, CIDA has particularly supported the efforts of Canadian researchers and academics to strengthen academic and scientific partnerships with research centres, universities and other local stakeholders in developing cities.

## *5.2 Examples Of Canada's Contributions To Sustainable Urban Development*

There are many examples of Canada's work abroad that address these specific areas of action. A few are highlighted below.



## *In Africa*

In 1992, Oxfam Canada initiated the "Support to Urban and Peri-Urban Community Based Organizations Project" in South Africa with a \$667,500 contribution from CIDA. Canadian assistance allowed the development and implementation of initiatives within community and service organizations to help them to promote social and human development in urban areas.

Initiated in 1988 with total CIDA contribution to date of \$16.64 million, a long term technical cooperation project between Canadian and African municipalities permits the Federation of Canadian Municipalities (FCM) to maintain 30 existing partnerships and to establish 20 new partnerships over the next two years. Assistance will mainly take the form of exchanges of technical personnel, small capital expenditures for municipal administration, and support for community based development projects in Africa involving Canadian municipalities.

In Zimbabwe, CIDA funds the "Pediatric Wing" and the "Harare Hospital Project" in the country's capital so that the hospital can meet the maternal and child health needs of Harare's urban population by improving the city's health services. The project began in 1992 and is being completed this year with a CIDA contribution of \$5 million.

In Africa, IDRC played a key role in the creation of the Municipal Development Programme for Sub-Saharan Africa (MDP), which strengthens local government and processes of decentralisation through policy research and advocacy, training and technical support, and support for decentralised cooperation and associations of local authorities.

IDRC supported research has also been used in policy reform in South Africa and has focused on migrant labour, "single city" local government restructuring, urban violence, and finance, service delivery and other local government issues. Elsewhere in Africa, research has targeted urban service delivery, urban poverty and alternative approaches to urban governance.

Since mid 1992 IDRC has also been providing support for research on urban agriculture, in cooperation with UNDP/DGIP's Urban Agriculture Programme.

## *In Latin America*

In 1993, CIDA's Americas Branch launched the "Calmeadow/ Prodem Transformation Project" aimed at improving the living conditions of urban and peri-urban populations in Bolivia. This \$4 million project strengthens the micro enterprise sector among the poorest groups of the labour force. Calmeadow, a Canadian non-governmental organization (NGO), supports the activities of its Bolivian counterpart, Prodem, by providing financial services and by developing human resources in the informal sector of the economy. The project primarily targets poor women.

In Peru, Canada supports the provision of sustainable water and sanitation services in Peru's capital of Lima, as well as in peri-urban and other areas of Chinchá and Nazca. The "Water Supply and Sanitation Project", executed by World University Services of Canada and scheduled to run from 1994 through 1998, is supported by \$4.97 million in funding from CIDA. Half of this contribution will target the urban poor in three cities. The objectives of the project are to increase the number of toilets, latrines and taps in participating communities and schools, to reduce the costs to beneficiaries of water and sewer systems, and to increase the number of Peruvian technicians and community volunteer trainers. The project will benefit 25,000 people directly and 75,000 indirectly in urban areas.

In 1987-88 IDRC launched a Latin American Urban Hydrogeological Network (LAUHN), which has supported 11 studies and trained more than 250 professionals in 8 cities, mainly in ground water management. IDRC also supported the establishment of policy research networks and programs on local government management, decentralization of health and social policies, and decentralized information systems for municipalities.

## *In South East Asia And The Pacific Rim*

In China, through "Phase II of the Open Cities Project" from 1991 to 1998, CIDA is providing \$8 million to promote environmental management and economic development in the "open cities" of China's special economic zones. Through partnership arrangements with the Federation of Canadian Municipalities (FCM), CIDA is strengthening human resources in selected municipalities, and helping institutions provide necessary training in environmental management



and economic development. This will result in the development of more effective urban planning and strategies, the international promotion of cities, and improved foreign investment. The twinning of Chinese and Canadian cities is a major component of the project.

In response to keen interest by Canadian municipalities aware of the Pacific Rim's future, FCM has developed multiple municipal partnerships, with a focus on Thailand and Philippines. Areas of concentration include computer applications (accounting, billing), urban planning and land management, waste reduction (recycling, composting, landfill sites), and waste water management.

In Southeast Asia, through the Institute of Public Administration of Canada (IPAC), CIDA is providing \$500,000 for the "Asia 1994-1995 assistance program," whose aim is to support partnerships between IPAC member teams and their counterparts in Southeast Asia (Malaysia, Indonesia, Philippines). The principal focus is on ongoing senior management development, decentralization and federal/local government relations.

In Vietnam, the "Urban Planning and Market Economy in Vietnam" project, an urban planning professional training program, is being carried out by the Ordre des Urbanistes du Québec with the cooperation of Institut d'Urbanisme of the Université de Montréal and financial support from CIDA's Canadian Partnership Branch. The main objective of this program for the Institute of Urban and Rural Planning of Vietnam is to help Vietnamese urban planners and managers to adjust their professional skills to a market economy by providing them with Canadian knowledge and know how in urban planning, environmental and heritage protection, and urban management.

### *Multi-Regional Initiatives*

The "Innovative Partnerships to Provide City Services Project" is a pilot project undertaken by the Business Council for Sustainable Development, an association of leading corporations from around the world that includes such Canadian companies as TransAlta Utilities and Northern Telecom. CIDA has provided \$225,000 in funding to test new mechanisms to build and maintain essential urban infrastructure and services.

IDRC is supporting the International Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI), a Toronto based international environmental association of local authorities, to assist local governments test a framework, guidelines and tools for working with local stakeholders to identify priorities for action to promote sustainable development planning.

IDRC is collaborating with the Ford Foundation, the World Bank and CIDA to support the Global Urban Research Initiative (GURI), a network of researchers and policy makers in Africa, Asia and Latin America which addresses "cutting edge" urban issues. GURI is coordinated by the University of Toronto's Centre for Urban and Community Studies. IDRC is supporting regional studies by GURI members to investigate the relationship between formal and informal governance systems, social policy and poverty alleviation, and urban waste management.

## *5.3 Habitat II: Areas Of Action*

Canada's Overseas Development Assistance (ODA) is based on six program priorities: basic human needs; women in development; infrastructure services; human rights, democracy and good governance; private sector development; and the environment. These ODA program priorities are consistent with the long term objective of Habitat II which is to arrest the deterioration of living conditions in human settlements and ultimately create the conditions for improving the living environment of all people on a sustainable basis. Areas of action in relation to ODA include:

### *1. Fighting Poverty And Urban Exclusion*

The objective of Canadian ODA is to support sustainable development to reduce poverty, including the massive and concentrated poverty that prevails in urban regions of developing countries. The poverty reduction policy essentially consists of attacking the root causes of poverty and exclusion by enabling vulnerable groups to gain easier access to economic, social and natural resources and decision making powers, to exercise greater control over them, and thereby to derive greater benefit from them.



## ***2. Strengthening Public-Private Partnerships, Capacity Building And Local Participation In Development***

Perhaps more than any other program, human settlement development programs should be based on a wide range of partnerships given that questions of habitat and local development involve many stakeholders (citizens' groups, workers' groups, community workers) and various levels of government. These multiple partnerships should be created in a spirit of cooperation aimed first and foremost at effective local capacity building which implies facilitative approaches, participatory methodologies and building on local expertise.

Initiatives originating from community groups, women's movements, professional corporations, and also the informal sector, which is so important in developing cities, should be encouraged and supported by elected officials and public authorities. Support for micro, small and medium sized businesses will remain an important component by ensuring national and local policies that encourage business to expand.

## ***3. Harmonization Of Canadian ODA With Human Settlement Issues***

Realization of the full potential of Third World cities demands an integrated vision of the development of human settlements. Land use planning and regional/urban planning efforts by governments must be encouraged so that sectoral policies (housing, employment, industry, infrastructure, and so on) are harmonized within a given space rather than conflicting with each other. Some of the key ODA program priorities that can be harmonized with human settlement issues are as follows:

- ***Good Governance and Institutional Development***

Good governance and the exercise of human rights in a democratic society are an essential component of sustainable urban development. At the local level, support for open and responsible institutional development facilitates integrated and consistent action by municipal, regional and national governments.

- ***Improvement of Infrastructure Capacity***

To perform their economic and social functions, cities must be equipped with infrastructure and utilities (water, telecommunications, transport, energy) capable of meeting the growing demands of urban communities. Equitable access to such services is a

major challenge for developing cities. A key constraint is the inability of centres and peripheries to generate enough material and human resources to undertake major investment programs. Programs should target the most vulnerable groups as a priority (poor migrants, women, children) and should promote the creation of environmentally sound infrastructure.

- ***Ensuring Full and Equal Participation by Women in Urban Development***

In many urbanized regions, the majority of households are headed by women. Women play a very important role in the informal sector (often representing over 50 percent of informal urban labour), but their average salary remains below what men earn for the same work. In addition to performing tasks directly related to family life, women are increasingly active in the urban job market (small scale consumer production, domestic work) and involved in local community administration. They effectively mobilize urban community resources for the provision of goods, services and basic infrastructure. It is thus both justified and necessary to enlist their full participation in the development, implementation and follow up of urban interventions. In urban public affairs, efforts must be made to ensure full and equal participation by women in decision making processes.

- ***Preserving and Developing the Natural Environment In and Around Cities***

Sustainable urban development involves preserving and developing the natural environment in and around cities. Rapid urban growth reduces reserves of arable land and increases the risk of pollution (air, agricultural, soil and water). The volume and concentration of human activities in urbanized areas have environmental impacts that extend beyond the boundaries of cities and beyond national borders. For this reason Canadian ODA must strive to help developing countries protect their physical environment and manage regional and global environmental issues.





# 6.0 CONCLUSION

Canada has been a strong supporter of the development and implementation of a human settlement agenda within the United Nation's system. This has included support for the U.N. Centre for Human Settlements and the original Habitat Conference in Vancouver in 1976. Habitat II provides an opportunity to re-affirm and strengthen Canada's continued commitment on both a national and an international basis to the principles of sustainable human settlements and adequate shelter for all.

Canada is one of the best housed nations in the world. The vast majority of Canadians live in comfortable accommodation that contributes to their quality of life. Housing that does not meet acceptable standards still exists, however, and the improvement of housing circumstances in the future is far from guaranteed for many households.

Canadians have also grown accustomed to a high quality of services and attractive living environments in most communities. Again, however, not all Canadians experience the same quality of life and satisfaction with their living environment. It is clear that certain groups in Canadian society, such as Canada's Aboriginal peoples and residents of remote and northern communities, have been unable to access the same quality of life or the same opportunities that the majority of Canadian society has come to accept.

Building upon the significant efforts made in recent years, Canada will continue to shift housing and human settlement development toward a more sustainable approach. The number of specific initiatives introduced by a broad range of stakeholders including all levels of government, community, advocacy, Aboriginal and women's organizations illustrate the commitment that exists within Canada to achieving

more sustainable human settlements and improved housing for all Canadians. However, the task is far from complete and many other changes are required including significant shifts in the behaviour and attitude of society. Canada is committed to bringing development more in harmony with the wise use of resources while meeting the needs of communities in a way that contributes to social and economic development.

Canada is also committed to working with other countries in the international arena to develop a global plan of action that guides national and international efforts over the next two decades to develop more sustainable settlements and adequate housing. Given the speed of urbanization, particularly in many Third World countries, every effort must be made to encourage analysis and initiatives which foster more sustainable approaches. Working through agencies such as CIDA and IDRC, and fostering partnerships between municipalities, universities, and community and non-profit organizations in Canada and their counterparts abroad, Canada is dedicated to working closely with developing countries to help them create the conditions for improving their living environments.

Realizing the full potential of the world's human settlements requires integrated and consistent action by a partnership of all stakeholders including all levels of government. Canada is committed to achieving this on both a national and international basis. Given the growing pressures on the world's resources by the combined effects of growing population and unsustainable approaches to housing and development, effective action must be taken now if the quality of life for the world's current population and particularly that of future generations is to be improved and protected.



# APPENDIX A:

## *Reference Documents*

Canada Mortgage and Housing Corporation.

— *Measuring Urban Sustainability:*

*Canadian Indicators Workshop.*

Workshop proceedings, June 19-21, 1995.

Ottawa, 1995.

— *The Canadian Housing System.*

Ottawa, 1995.

— *The State of Canada's Housing.*

Ottawa, n.d.

Federation of Canadian Municipalities.

*The Ecological City: Canada's Overview.*

Ottawa, 1995.

Government of Canada. Urban Canada

—Chapter 12 of the document:

*The State of Canada's Environment.*

Environment Canada,

State of the Environment Directorate.

Ottawa, 1996.



# APPENDIX B:

## ***Best Practices: Canada***

### ***Introduction:***

One of the major outcomes of Habitat II will be to showcase some of the best urban practices from around the globe. According to the Habitat II Secretariat, Best Practices are:

***“examples of actions which could serve as useful models from which others could learn and could adapt to their own situations. They are actions, initiatives or projects which have resulted in tangible and measurable improvements in the quality of life and in the living environments of people in a sustainable way.”***

As part of the Habitat II process, the Habitat II Secretariat organized an international competition to select various Best Practices which will be recognized at Istanbul. There were over 600 entries received. The following proponents from Canada made submissions:

### ***Source:***

Regional Municipality of  
Ottawa-Carleton, Ontario, Canada

### ***Nature of Best Practice:***

Alternative Development Standards:  
Towards More Affordable Housing  
and Efficient Use of Land

### ***Description:***

In response to concerns related to the costs and amount of land devoted to residential development, the Regional Municipality of Ottawa-Carleton (RMOC) has adopted guidelines for alternative development standards to reduce the cost of housing, create more compact development, and make better use of land and other resources. The guidelines include minimum standards for local road allowances, lot sizes and utility placement that are consistent with sound planning and engineering principles.

The RMOC has undertaken a pilot project in partnership with Minto Developments Inc. and the City of Gloucester to test and monitor the performance of the alternative standards against the project's objectives of reducing development costs, offering affordable and marketable housing, and providing safe, effective and cost-efficient servicing.

### ***Contact:***

Nick Tunnacliffe, Commissioner  
Planning and Property Development  
Regional Municipality of Ottawa-Carleton  
111 Lisgar Street, Ottawa, Ontario  
Canada, K2P 2L7  
tel: (613) 560-6058 x1539; fax: (613)560-6006;  
e-mail: micheld@whimsey.com



**Source:**

City of Vancouver

**Nature of Best Practice:**

New Downtown Waterfront Neighbourhoods

**Description:**

Much of Vancouver's recent planning and waterfront development began shortly after Expo '86. Practically all of Vancouver's waterfront was formerly dedicated to industrial, rail and port activities. Once the redevelopment is complete, the waterfront neighbourhoods will provide social diversity, urban design distinction, pedestrian friendly environments, continuous public access to the water's edge, environmental conservation, and an array of urban innovations to support high density living.

**Contact:**

Larry Beasley, Director of Planning - Central Area  
City of Vancouver, 453 West 12th Ave.,  
Vancouver, British Columbia  
tel: (604) 873-7040; fax: (604)873-7045;  
e-mail: micheld@whimsey.com

**Source:**

City of Montreal

**Nature of Best Practice:**

Urban Planning and Housing in Montreal, Canada

**Description:** As a municipality of one million inhabitants within the second largest urban area of Canada (3.1 million inhabitants), Montreal has coped over the last decades with the urban phenomena experienced in most city cores of large urban centres. In 1987, the City of Montreal began the process of preparing its first ever master plan (or City plan), a housing policy and a new planning and zoning by-law. These tools provide a frame of reference for guiding the city's actions in improving Montreal's urban environment. A vast consultation process, which involved the population of Montreal from the outset, was carried on at the same time as these documents were being prepared.

**Contact:**

Fabien Cournoyer, Commissioner  
City of Montreal,  
Planning Department and Housing Department  
303 Notre Dame St. East,  
Montreal, Quebec, Canada. H2Y 3Y8  
tel: (514) 872-3882; fax: (514)872-3883



**Source:**

Association of Conservation  
Authorities of Ontario

**Nature of Best Practice:**

Conservation Authorities — 1946-1996,  
50 Years of Watershed management programs to  
further the conservation, restoration, development  
and management of natural resources

**Description:**

The 38 Conservation Authorities in the past 50  
years have undertaken a wide variety of watershed  
management programs to further the conservation,  
restoration, development and management of  
natural resources. The three principles embodied in  
the Conservation Authorities Act are:

- (i) the watershed is the natural geographic region  
for sustainable integrated resource management  
programs
- (ii) the Province of Ontario provides financial,  
administrative and technical support
- (iii) the local people determine the priorities for  
their watershed management plans.

Together, the Government of Canada, the Province  
of Ontario, municipalities, school boards, NGO's  
and many other interests have advanced the work  
of Conservation Authorities. Authority activities  
have included management programs for forests,  
fish and wildlife, soils and land-use, and water  
management. Lands acquired are actively used for  
recreation, education and historical sites.

Authorities have helped to make the Province's  
cities, towns, villages and rural areas more liveable  
and sustainable. The Conservation Authorities have  
contributed substantially to: urban environment and  
health; governance (management, partnerships and  
finance); disaster preparedness, mitigation and  
redevelopment; access to land for open space  
requirements; and, protection of wetlands and  
significant natural areas (including headwaters,  
and endangered habitat).

**Contacts:**

F.G. Gerry Houston, Chair  
Association of Conservation Authorities of Ontario  
418A Sheridan Street  
Peterborough, Ontario, Canada. K9H 3J9  
tel: (705) 749-9131; fax: (705)749-9345

**Source:**

Co-operative Housing Federation  
of Canada and Rooftops Canada  
Foundation

**Nature of Best Practice:**

Co-operative Housing in Canada:  
A Model for Empowered Communities

**Description:**

Volunteer-managed Canadian housing cooperatives  
boast a successful 25 year record of sound and cost  
effective management, self governance, sustained  
public/private partnerships, and participation in  
broader social issues. This record can be traced  
directly to the empowerment of ordinary Canadians  
to own and democratically manage their own  
housing. Although economic circumstances and the  
roles of government may differ among the groups  
represented at the conference, we believe that  
elements of the Canadian experience can be used in  
other countries, by governments and NGO's alike,  
to build and manage housing for their citizens.

**Contacts:**

Thom Armstrong, Director, Corporate Affairs  
Co-operative Housing Federation of Canada  
225 Metcalfe Street,  
Ottawa, Ontario, Canada  
K2P-1P9  
tel: (613) 230-2201; fax: (613) 230-2231  
chf@achilles.net



**Source:**

Grand Council of the Crees (of Quebec),  
Cree Regional Authority

**Nature of Best Practice:**

Alternative Energy System in Ouje-Bougamou,  
Quebec, Canada

**Description:**

Ouje-Bougamou is an Aboriginal Cree community situated in northern Quebec. The Ouje-Bougamou village is a new village having been constructed over the past five years after a series of relocations of previous Ouje-Bougamou villages as a result of resource development initiatives. The new village has been constructed on the basis of "sustainable development." A key element of the new village construction is the installation of a "district heating system." A single plant in the village burns waste sawdust from the sawmills of the region and heats water which is then transported via underground pipes to all the buildings in the village. Industrial waste is converted into energy, energy dollars are retained in the village, and local employment is created. The system contributes to the community's goal of self-sufficiency within a context of "sustainable communities."

**Contacts:**

Abel Bosum, Chief, Ouje-Bougamou Cree Nation  
Headquarters Office, 207 Opemiska Street  
Ouje-Bougamou, Quebec, Canada G0W-3C0  
tel: (418) 745-3911; fax: (418)745-3168;  
e-mail: ouje@ magi.com

**Source:**

Ecologistics Limited, Waterloo, Canada

**Nature of Best Practice:**

Land Use Scenarios for the Rideau Canal  
Shoreline, Ontario, Canada

**Description:**

Traditional land use planning practices are contrasted with creative approaches, identifying ways and means to protect diverse natural and cultural values by multiple planning jurisdictions. Two contributions are made. First specific direction to balance development and collaborative roles for partners (e.g. governments, NGO's and developers), are identified to plan together for a sustainable water corridor. New planning principles are described and applied to the diverse landscapes to show options. Secondly, complex ecological principles, planning regulations and the visual character of the community are presented visually providing ease of access to "see" future results of different choices.

**Contacts:**

Larry B. Harder, Associate, Landscape Architecture  
Paula Neice, Senior Consultant,  
Resource Management Ecologistics Limited  
490 Dutton Drive, Suite A1  
Waterloo, Ontario, Canada. N2L 6H7  
tel: (519) 886-0520; fax: (519)888-7864;  
e-mail: ecologis@sciborg.uwaterloo.ca



**Source:**

Regional Municipality of  
Hamilton-Wentworth

**Nature of Best Practice:**

Sustainable Community Initiative

**Description:**

Through its sustainable community initiative Hamilton Wentworth has started the process towards change in the operation and purpose of Regional Government. The community visioning process has created a focus or goal against which all decisions made by governments, business, community groups, and individuals can be measured. The community, as a whole, has been given the opportunity to be part of the decision making process and consequently influence the future of our community. Although there is still a long way to go before Hamilton-Wentworth becomes the sustainable community of Vision 2020, a solid foundation has been created through the visioning process. From this foundation, structural change and changes in decision making are occurring and will continue to occur throughout Regional Government and the community.

**Contacts:**

Terry Cooke, Regional Chairman  
Jim Thoms,  
Commissioner Planning and Development  
Regional Municipality of Hamilton-Wentworth  
119 King Street West, 14th Floor  
Hamilton, Ontario, Canada. L8N 3V9  
tel: (905) 546-4101; fax: (905) 546-4364;  
e-mail: markb@hookup.net

**Source:**

Lehman and Associates,  
Planning Consultants

**Nature of Best Practice:**

The Zoning Trilogy

**Description:**

The *Zoning Trilogy* consists of three separate volumes prepared by Lehman and Associates: the *Zoning Dictionary*, the *Zoning Provisions Encyclopedia*; and, the *Zoning Diagrams Compendium*. These three companion volumes have been developed as a resource for those involved in the land use field by providing a useful and practical base of information. They are tailored specifically for those in the planning and legal professions who are responsible for the draft and interpretation of Zoning By-laws. The objective of preparing and publishing these documents is to assist the reader in drafting zoning controls which will more effectively and accurately implement planning policies. The potential impact on the field of expertise is substantial in that the *Zoning Trilogy* will provide reference material that will assist in improving the quality of our work.

**Contacts:**

Robert Lehman, President  
Lehman and Associates, Planning Consultants  
113 Collier Street,  
Barrie, Ontario, Canada. L4M 1H2  
tel: (705) 737-4512; fax: (705)737-5078



**Source:**

The Municipality of  
Metropolitan Toronto, Ontario, Canada

**Nature of Best Practice:**

Revitalizing Metro Toronto's Main Streets:  
The Long Branch Pilot Project

**Description:**

A key theme of Metropolitan Toronto's new Official Plan (1994) is re-urbanization: a process of redevelopment and reinvestment which takes advantage of existing facilities and opportunities in the built-up metropolis, promoting compact urban form rather than sprawl.

The Long Branch Pilot Project is an example of an integrated joint planning process that can be adapted for application elsewhere. Its key features include:

- revitalization of an older commercial area, both through new development and the rehabilitation of older properties, which in the long term will improve public transit for residents and visitors;
- involving local and regional governments, community based organizations, and the private sector;
- bringing about lasting changes in by-laws and standards, decision-making processes, governance and partnerships.

**Contacts:**

Robert A Richards, Chief Administrative Officer  
The Municipality of Metropolitan Toronto,  
55 John Street,  
Stn. 1060, 6th Floor, Metro Hall,  
Toronto, Ontario, Canada. M5V 3C6  
tel: (416) 392-9716; fax: (416) 392-3751

**Source:**

The Municipality of  
Metropolitan Toronto, Ontario, Canada

**Nature of Best Practice:**

Ethno-Racial Access to Metro Services

**Description:**

Metropolitan Toronto is Canada's major immigration reception centre. Over 50 percent of immigrants who come to the Province of Ontario and 30 percent of all immigrants to Canada settle in Metropolitan Toronto. In recent years, the immigration pattern that has shaped the Metro community has changed, with increasing numbers of residents originating from Asia, Latin America, Africa and the Caribbean. In 1961, racial minorities represented 3 percent of the Metropolitan population. Today's estimate is at least 25 percent. By the year 2001, the figure is expected to rise to 50 percent.. The United Nations recognizes Metropolitan Toronto as the most multicultural city in the world.

As the diverse population of the Metropolitan area changes, new policy, program and service initiatives are needed. An innovative and responsive service system is taking shape within Metropolitan Toronto, based on the emergence of ethno-specific organizations, changes within traditional service institutions and collaborative efforts among these agencies and within communities. This new service system involves communities actively in decision-making; it is more accountable and accessible to the many and varied communities in the region. The submission highlights a number of Best Practice initiatives within the Metropolitan government's Community Services Department. These best practices demonstrate, in different ways, how the Metropolitan service system is:

- becoming more accountable to clients and communities
- reflecting Metro's changing population
- developing responsible and flexible organizational structures and delivery mechanisms.

**Contacts:**

Robert A Richards, Chief Administrative Officer  
The Municipality of Metropolitan Toronto,  
55 John Street,  
Stn. 1060, 6th Floor, Metro Hall,  
Toronto, Ontario, Canada. M5V 3C6  
tel: (416) 392-9716; fax: (416) 392-3751





**Source:**

The Municipality of  
Metropolitan Toronto, Ontario, Canada

**Nature of Best Practice:**

Metro Toronto: A Learning Organization Striving  
for Excellence in Administration and Management

**Description:**

The Municipality of Metropolitan Toronto is committed to providing a high standard of municipal services to the residents of the Metro Region in a cost effective and efficient manner. This commitment is reflected in a number of key planning documents such as Metro's official plan, the strategic plan and the vision of Metro Toronto for the 21st Century.

The commitment to continuously improve and enhance the administrative and management infrastructure of the Metro Government can be found in all areas of service delivery, ranging from planning to human services to transportation services. This best practice features a collection of three innovative management tools which have led to enhanced service delivery and increased client satisfaction with the services and administrative efficiencies. The collection includes descriptions of a central registry for seniors seeking affordable housing in Metropolitan Toronto, the business redesign of the Social Services Division, Metro Community Services, and the development and application of an environmental audit protocol for the public transit system in Metropolitan Toronto.

**Contacts:**

Robert A Richards, Chief Administrative Officer  
The Municipality of Metropolitan Toronto,  
55 John Street,  
Stn. 1060, 6th Floor, Metro Hall,  
Toronto, Ontario, Canada. M5V 3C6  
tel: (416) 392-9716; fax: (416) 392-3751

**Source:**

The Federation of  
Canadian Municipalities

**Nature of Best Practice:**

Guelph, Ontario — Jinja, Uganda Local Level  
Capacity Strengthening: Improving Municipal  
Services and the Training of Municipal Officials

**Description:**

The Federation of Canadian Municipalities' International Partnerships Program is a human resources development program established in 1987, that links Canadian municipalities with local governments in developing countries. The program's objectives are to provide opportunities for municipal political leaders, administrators, technicians and professionals to increase their capacity to deal with common municipal development issues by sharing experience, working together, and applying their knowledge in practical solutions.

The goal of the Partnership's Program is to improve quality of life, access to basic human necessities, and local capacity to define and carry out sustainable programs that meet development needs. City to city cooperation, in activities that strengthen municipal management and governance is the means to achieve this goal. Examples of governance and management co-operation include: electoral process, management of council meetings, council and staff relations, community consultation, financial management, information systems, environment concerns, equipment maintenance, and human resources development .

Of the Program's 95 active partnerships, the Guelph, Ontario - Jinja, Uganda Partnership has been selected to illustrate how these programs are organized and the capacity building results that are achieved.

**Contacts:**

Brock Carleton, Director, International Office,  
Federation of Canadian Municipalities  
24 Clarence Street, Ottawa, Ontario  
Canada, K1N 5P3  
Tel.: (613) 241-8484; Fax: (613) 241-7117



**Source:**

Ministry of Municipal Affairs,  
Province of British Columbia, Canada

**Nature of Best Practice:**

Growth Strategies Act and Associated Initiatives

**Description:**

The growth strategies Act establishes an innovative framework for regional planning which promotes sustainability goals. The system is interactive, not hierarchical - it treats municipal and regional governments as equals whose plans must be compatible. Although the system encourages consensus building, it also provides dispute resolution mechanisms to ensure closure.

The Act also improves the links between local and senior government planning and creates a process for formal agreements where intergovernmental action is required to implement plans. Associated initiatives address the need for coordination across international boundaries, as well as the need to integrate plans for resource and settlement areas.

**Contact:**

Alan Osborne  
Gary Paget  
Ministry of Municipal Affairs  
6th Floor, 800 Johnson Street,  
Victoria, British Columbia V8V 3Y5  
Canada, V8V 3Y5  
Internet: [aosborne@marh.gov.bc.ca](mailto:aosborne@marh.gov.bc.ca)



**Source :**

Ministère des affaires municipales,  
province de Colombie-Britannique  
(Canada)

**Nature :**

Loi sur les stratégies de croissance  
et initiatives connexes

**Description :**

La loi sur les stratégies de croissance fixe un cadre innovateur de planification régionale qui favorise les objectifs de durabilité. Le système est interactif plutôt que hiérarchique; il traite les gouvernements régionaux et municipaux comme des égaux dont les plans doivent être compatibles. Bien que le système encourage le consensus, il prévoit aussi des mécanismes de résolution des conflits pour assurer une issue. La loi améliore en outre les liens entre la planification du palier local et celle des gouvernements supérieurs et crée un mécanisme d'ententes officielles lorsque la mise en oeuvre des plans exige des mesures intergouvernementales. Les initiatives connexes portent sur la nécessité de la coordination transfrontalière, de même que la nécessité d'intégrer les plans pour les secteurs de ressources et de peuplement.

**Personne ressource :**

Alan Osborne  
Ministry of Municipal Affairs  
6th Floor, 800 Johnson Street  
Victoria (Colombie-Britannique) Canada V8V 3Y5  
Internet : [aosborne@marh.gov.bc.ca](mailto:aosborne@marh.gov.bc.ca)



**Source :**

Municipalité de la communauté urbaine de Toronto

**Nature :**

La communauté urbaine de Toronto, un organisme qui apprend et vise l'excellence en administration et en gestion

**Description :**

La Municipalité de la communauté urbaine de Toronto s'est engagée à fournir une norme élevée de services municipaux aux résidents de la région d'une façon économique et efficace. Cet engagement se reflète dans plusieurs documents clés, comme le plan officiel, le plan stratégique et la vision de la communauté urbaine de Toronto pour le 21<sup>e</sup> siècle.

L'engagement d'améliorer et d'enrichir constamment la structure d'administration et de gestion du gouvernement métropolitain se traduit dans tous les secteurs de la prestation des services, que ce soit l'urbanisme, les services humains ou les services de transport. Cette meilleure pratique présente trois outils de gestion innovateurs qui ont eu pour effet d'enrichir la prestation des services, d'accroître la satisfaction de la clientèle et de donner lieu à des économies administratives. Ce sont un registre central pour les aînés qui cherchent un logement abordable dans la communauté urbaine de Toronto, le réaménagement administratif de la division des services sociaux des services communautaires de la communauté urbaine de Toronto, ainsi que la mise au point et l'application d'un protocole de vérification environnementale pour le réseau des transports en commun de la communauté urbaine de Toronto.

**Personne ressource :**

Robert A Richards, Chief Administrative Officer  
The Municipality of Metropolitan Toronto  
55 John Street  
Stn. 1060, 6th Floor, Metro Hall  
Toronto (Ontario) Canada M5V 3C6  
tél : (416) 392-9716;  
télécop. : (416) 392-3751

**Source :**

Fédération canadienne des municipalités

**Nature :**

Guelph (Ontario) — Jinja (Ouganda);  
renforcement de la capacité au palier local,  
amélioration des services municipaux  
et formation des fonctionnaires municipaux.

**Description :**

Le programme des partenariats internationaux de la Fédération canadienne des municipalités, mis sur pied en 1987, est un programme de perfectionnement des ressources humaines qui relie des municipalités canadiennes et des gouvernements locaux de pays en voie de développement. Les objectifs du programme sont de donner aux dirigeants politiques, aux administrateurs, aux techniciens et aux professionnels l'occasion d'accroître leur capacité de faire face aux problèmes communs de développement municipal en partageant leur expérience, en travaillant ensemble et en appliquant leurs connaissances à des solutions pratiques.

Le programme des partenariats a pour but d'améliorer la qualité de vie, l'accès aux nécessités de la vie et la capacité locale de définir et d'exécuter des programmes durables répondant aux besoins de développement. La collaboration entre les villes, dans des activités qui renforcent la gestion et la régie municipales est le moyen de réaliser ce but. Comme exemples de collaboration sur le plan de la gestion et de la régie municipales, on peut citer : le processus électoral, la gestion des réunions du conseil, le conseil et les relations de travail, la consultation de la collectivité, la gestion financière, les systèmes d'information, les dossiers environnementaux, l'entretien du matériel et le perfectionnement des ressources humaines.

Parmi les 95 partenariats en activité, on a choisi le partenariat Guelph (Ontario) — Jinja (Ouganda) pour illustrer comment ces programmes sont organisés et les résultats qui en découlent sur le plan du renforcement de la capacité.

**Personne ressource :**

Brock Carleton, directeur, Bureau international  
Fédération canadienne des municipalités  
244, rue Clarence  
Ottawa (Ontario) Canada K1N 5P3  
tél : (613) 241-8484;  
télécop. : (613) 241-7117



**Source :**

Municipalité de la communauté urbaine de Toronto

**Nature :**

Revitalisation des rues principales de Toronto; projet pilote Long Branch

**Description :**

Un des thèmes clés du nouveau plan officiel de la communauté urbaine de Toronto (1994) est la réurbanisation, processus de réaménagement et de réinvestissement qui tire parti des installations et possibilités en place dans la métropole construite, privilégiant une forme urbaine compacte plutôt que l'étalement.

Le projet pilote Long Branch est un exemple d'un processus de planification intégré adaptable ailleurs. Les principaux éléments sont les suivants :

- revitalisation d'un vieux secteur commercial, à la fois par de nouveaux aménagements et par la remise en état des anciens immeubles, ce qui pourra améliorer à la longue les transports en commun pour les résidents et les visiteurs;
- participation des gouvernements locaux et régional, des associations communautaires et du secteur privé;
- modifications durables des règlements et des normes, des processus de décision, de la gestion des affaires publiques et des partenariats.

**Personne ressource :**

Robert A Richards, Chief Administrative Officer  
The Municipality of Metropolitan Toronto  
55 John Street  
Stn. 1060, 6th Floor, Metro Hall  
Toronto (Ontario) Canada M5V 3C6  
tél : (416) 392-9716;  
télécop. : (416) 392-3751

**Source :**

Municipalité de la communauté urbaine de Toronto

**Nature :**

Accès ethno-racial aux services de la municipalité

**Description :**

La région métropolitaine de Toronto est le principal centre de réception d'immigrants au Canada. Plus de 50 % des immigrants qui viennent dans la province d'Ontario et 30 % des immigrants qui entrent au Canada s'installent dans la communauté urbaine de Toronto. Ces dernières années, l'origine de l'immigration se modifie; de plus en plus de résidents proviennent d'Asie, d'Amérique latine, d'Afrique et des Caraïbes. En 1961, les minorités raciales représentaient 3 % de la population de la communauté urbaine. Aujourd'hui, on estime ce chiffre à au moins 25 %. En l'an 2001, on prévoit atteindre 50 %. Les Nations Unies reconnaissent que la Municipalité de la communauté urbaine de Toronto est la ville la plus multiculturelle du monde.

À mesure qu'évolue la population de la région métropolitaine, il faut modifier les politiques, les programmes et les services. Un système novateur et adapté prend forme au sein de la communauté urbaine de Toronto; ce système repose sur l'apparition d'organismes ethno-spécifiques, la modification des institutions traditionnelles de service et la collaboration entre ces organismes et au sein des communautés. Ce nouveau système de service fait participer activement les communautés à la prise de décisions; il est plus responsable et accessible pour les nombreuses et diverses communautés de la région. La candidature souligne plusieurs initiatives constituant de meilleures pratiques au sein du département des services communautaires. Ces meilleures pratiques démontrent, de diverses façons, que le système de services métropolitain :

- devient plus responsable envers les clients et les communautés
- reflète l'évolution de la population
- met en place des structures hiérarchiques et des mécanismes d'application adaptés et souples.

**Personne ressource :**

Robert A Richards, Chief Administrative Officer  
The Municipality of Metropolitan Toronto  
55 John Street  
Stn. 1060, 6th Floor, Metro Hall  
Toronto (Ontario) Canada M5V 3C6  
tél : (416) 392-9716;  
télécop. : (416) 392-3751



**Source :**

Municipalité régionale  
d'Hamilton-Wentworth

**Nature :**

Initiative de collectivité durable

**Description :**

Par cette initiative, Hamilton-Wentworth a enclenché le processus de changement du fonctionnement et de l'objet du gouvernement régional. Le processus de visionnement de la collectivité a créé un axe ou un but permettant de mesurer toutes les décisions prises par les gouvernements, les entreprises, les associations communautaires et les particuliers. La collectivité dans son ensemble a eu l'occasion de faire partie du processus décisionnel et donc d'influencer son avenir collectif. Même s'il reste beaucoup de chemin à parcourir avant qu'Hamilton-Wentworth devienne la collectivité durable de Vision 2020, le processus de visionnement a permis de jeter des bases solides. Sur ces bases, il se produit des changements structurels et des modifications du processus décisionnel, et il continuera de s'en produire dans l'ensemble du gouvernement régional et de la collectivité.

**Personnes ressources :**

Terry Cooke, Regional Chairman  
Jim Thoms, Commissioner Planning  
and Development  
Regional Municipality of Hamilton-Wentworth  
119 King Street West, 14th Floor  
Hamilton (Ontario) Canada L8N 3V9  
tél : (905) 546-4101;  
télécop. : (905) 546-4364;  
courrier élect. : markb@hookup.net

**Source :**

Lehman and Associates,  
Planning Consultants

**Nature :**

*The Zoning Trilogy*

**Description :**

*The Zoning Trilogy* (la trilogie du zonage) se compose de trois volumes préparés par Lehman and Associates : *Zoning Dictionary* (dictionnaire du zonage), *Zoning Provisions Encyclopedia* (encyclopédie des mesures de zonage) et *Zoning Diagrams Compendium* (répertoire des diagrammes de zonage). Ces trois volumes offrent à ceux qui s'occupent d'aménagement du territoire une base utile et pratique d'information. Ils s'adressent expressément aux urbanistes et aux juristes chargés de rédiger et d'interpréter les règlements de zonage et visent à aider le lecteur à rédiger des contrôles de zonage qui permettront d'appliquer efficacement et exactement les politiques d'urbanisme. L'effet potentiel sur ce domaine de compétence est substantiel, car cet ouvrage constituera un outil de référence susceptible d'améliorer la qualité de notre travail.

**Personne ressource :**

Robert Lehman, President  
Lehman and Associates, Planning Consultants  
113 Collier Street  
Barrie (Ontario) Canada L4M 1H2  
tél : (705) 737-4512;  
télécop. : (705) 737-5078



**Source :**

Grand conseil des Crie (du Québec),  
Administration régionale Crie

**Nature :**

Système alternatif d'énergie à Ouje-Bougamou  
(Québec)

**Description :**

Ouje-Bougamou est une collectivité autochtone Crie située dans le Nord du Québec. Il s'agit d'un nouveau village, construit au cours des cinq dernières années après une série de relocalisations des villages antérieurs en raison d'initiatives de mise en valeur des ressources. Le nouveau village a été aménagé selon les principes du «développement durable». Un des éléments clés a été la mise en place d'un système de chauffage de district. L'unique chaufferie du village brûle la sciure des scieries de la région pour chauffer de l'eau, qui est amenée par des tuyaux souterrains à tous les bâtiments. Les déchets industriels sont convertis en énergie, les sommes dépensées pour l'énergie restent dans le village, et on crée des emplois locaux. Le système contribue à la réalisation de l'objectif de la collectivité, l'autonomie dans un contexte de «collectivité durable».

**Personne ressource :**

Abel Bosum, Chef, Nation Crie Ouje-Bougamou  
Siège social, 207, rue Opemiska  
Ouje-Bougamou (Québec) Canada G0W 3C0  
tél : (418) 745-3911;  
télécop. : (418) 745-3168;  
courrier élect. : ouje@magi.com

**Source :**

Ecologistics Limited, Waterloo (Ontario)

**Nature :**

Scénarios d'utilisation du sol pour les rives  
du canal Rideau (Ontario)

**Description :**

Les pratiques traditionnelles de planification de l'aménagement du territoire font contraste avec des démarches innovatrices visant à trouver des moyens pour plusieurs instances d'urbanisme de protéger diverses valeurs culturelles et naturelles. L'entreprise offre deux contributions. Tout d'abord, on dégage des orientations précises pour équilibrer les rôles d'aménagement et de collaboration des partenaires, soit les gouvernements, les ONG et les promoteurs, afin de planifier ensemble une voie d'eau durable. De nouveaux principes de planification sont présentés et appliqués aux divers paysages, pour démontrer les options. Deuxièmement, des principes écologiques complexes, la réglementation et le caractère visuel de la collectivité sont présentés visuellement, ce qui permet de «voir» facilement le résultat futur des divers choix.

**Personnes ressources :**

Larry B Harder,  
Associate, Landscape Architecture  
Paula Neice,  
Senior Consultant, Resource Management  
Ecologistics Limited  
490 Dutton Drive, Suite A1  
Waterloo (Ontario) Canada N2L 6H7  
tél : (519) 886-0520;  
télécop. : (519) 888-7864;  
courrier élect. : ecologis@sciborg.uwaterloo.ca



**Source :**

Association of Conservation  
Authorities of Ontario

**Nature :**

Les offices de protection de la nature —  
1946-1996; 50 ans de programmes de gestion  
des bassins hydrographiques, visant à favoriser  
la conservation, la restauration, l'aménagement  
et la gestion des ressources naturelles.

**Description:**

Depuis 50 ans, les 38 offices de protection de la nature  
ont entrepris une grande variété de programmes de  
gestion des bassins hydrographiques, visant à favoriser  
la conservation, la restauration, l'aménagement et la  
gestion des ressources naturelles. La Loi sur les offices  
de protection de la nature repose sur trois principes :

- i) le bassin hydrographique est la région géographique  
naturelle pour les programmes durables de gestion  
intégrée des ressources;
- ii) la province d'Ontario assure un soutien financier,  
administratif et technique;
- iii) la population locale détermine les priorités de ses  
plans de gestion du bassin hydrographique.

Ensemble, le gouvernement du Canada, la province  
d'Ontario, les municipalités, les conseils scolaires, les  
ONG et beaucoup d'autres intéressés ont collaboré aux  
travaux des offices de protection de la nature. Les  
activités de ces offices comprennent notamment des  
programmes de gestion des forêts, des poissons et de la  
faune, l'utilisation du sol et du territoire ainsi que la  
gestion des eaux. Les terres acquises par les offices sont  
utilisées activement pour les loisirs, l'éducation et  
comme lieux historiques. Ces offices ont aidé à rendre  
les villes, villages et régions rurales de la province plus  
vivables et durables. Leur apport est substantiel dans les  
domaines suivants : environnement urbain et santé;  
gestion des affaires publiques (gestion, partenariats et  
financement); mesures d'urgence, atténuation des effets  
des catastrophes naturelles et réaménagement; accès aux  
terrains nécessaires pour les espaces verts; protection des  
terres humides et des zones naturelles importantes (y  
compris les eaux d'amont et les habitats menacés.)

**Personne ressource :**

F.G. (Gerry) Houston, Président  
Association of Conservation Authorities of Ontario  
418A Sheridan Street  
Peterborough (Ontario) Canada K9H 3J9  
tél : (705) 749-9131;  
télécop. : (705) 749-9345

**Source :**

Fédération de l'habitation coopérative  
du Canada et Fondation Abri  
International

**Nature :**

Les coopératives d'habitation du Canada :  
modèle de responsabilisation des collectivités

**Description:**

Les coopératives d'habitation du Canada, gérées par  
des bénévoles, se targuent de 25 années de gestion  
saine et économique, d'autonomie, de partenariats  
publics-privés durables et de la participation aux  
grands dossiers sociaux. Cette fiche s'explique  
directement par l'habilitation de Canadiens  
ordinaires, qui deviennent propriétaires de leurs  
propres logements et les gèrent démocratiquement.  
Même si les circonstances économiques et le rôle  
des gouvernements diffèrent entre les groupes  
représentés à la conférence, nous croyons que  
certains éléments de l'expérience canadienne  
peuvent être utilisés dans d'autres pays, par les  
gouvernements comme par les ONG, pour  
construire et gérer des logements pour leurs  
citoyens.

**Personne ressource :**

Thom Armstrong, directeur,  
Affaires de la fédération  
Fédération de l'habitation coopérative du Canada  
225, rue Metcalfe,  
Ottawa (Ontario) Canada K2P 1P9  
tél : (613) 230-2201;  
télécop. : (613) 230-2231;  
courrier élect. : [chf@achilles.net](mailto:chf@achilles.net)





**Source :**

Ville de Vancouver

**Nature :**

Nouveaux quartiers du centre ville  
au bord de la mer

**Description :**

Une bonne partie des travaux d'urbanisme et d'aménagement du bord de mer de Vancouver datent de peu après Expo 86. La presque totalité du bord de mer de Vancouver était autrefois consacrée à des activités industrielles, ferroviaires et portuaires. Une fois le réaménagement terminé, les quartiers du bord de mer seront marqués par la diversité sociale, une conception urbaine de qualité, un cadre favorable aux piétons, un accès public ininterrompu au bord de l'eau, la conservation environnementale et toute une panoplie d'innovations urbaines permettant une forte densité de peuplement.

**Personne ressource :**

Larry Beasley, Director of Planning - Central Area  
City of Vancouver, 453 West 12th Ave.,  
Vancouver (Colombie-Britannique)  
tél : (604) 873-7040;  
télécop. : (604) 873-7045;  
courrier élect. : micheld@whimsey.com

**Source :**

Ville de Montréal

**Nature :**

Urbanisme et logement à Montréal

**Description :**

Municipalité d'un million d'habitants, au sein de la seconde plus grande zone urbaine du Canada (3,1 millions d'habitants), Montréal fait face depuis plusieurs décennies au phénomène urbain que connaissent les centres-villes de la plupart des grandes agglomérations urbaines. En 1987, la ville de Montréal a entrepris la préparation du premier plan directeur de son histoire, d'une politique de logement et d'un nouveau règlement d'urbanisme et de zonage. Ces outils encadrent les mesures que prend la ville pour améliorer le milieu urbain de Montréal. La préparation de ces documents a coïncidé avec un vaste processus de consultation auquel la population a participé dès le début.

**Personne ressource :**

Fabien Cournoyer, Commissaire  
Ville de Montréal,  
Service d'urbanisme et de logement  
303 est, rue Notre-Dame  
Montréal (Québec) Canada H2Y 3Y8  
tél : (514) 872-3882;  
télécop. : (514) 872-3883



# ANNEXE B :

## **Meilleures pratiques : Canada**

### **Historique :**

Un des principaux résultats d'Habitat II sera de mettre en valeur certaines des meilleures pratiques urbaines de toute la planète. Selon le Secrétariat d'Habitat II,

*«Une meilleure pratique est un exemple d'action dont on peut recommander l'imitation, que ce soit sous une forme similaire ou adaptée. C'est une action, initiative ou projet qui a permis d'améliorer durablement la qualité du cadre de vie, et la vie en général des populations»*

Dans le cadre du processus d'Habitat II, le Secrétariat d'Habitat II a organisé un concours international pour choisir les meilleures pratiques qui seront reconnues à Istanbul. Le Secrétariat a reçu plus de 600 inscriptions. Voici celles du Canada :

### **Source :**

Municipalité régionale  
d'Ottawa-Carleton, (Ontario)

### **Nature :**

Nouvelles normes d'aménagement :  
Vers des logements plus abordables et une utilisation plus efficace du sol

### **Description :**

Parce qu'on s'inquiétait du coût et de la superficie des terrains consacrés aux aménagements résidentiels, la Municipalité régionale d'Ottawa-Carleton (MROC) a adopté des directives permettant de nouvelles normes d'aménagement en vue de réduire le coût des logements, créer des aménagements plus compacts et faire un meilleur usage des terrains et des autres ressources. Les directives prévoient des normes minimales pour l'emprise des voies locales de circulation, la taille des terrains et l'emplacement des services, tout en respectant de sains principes d'urbanisme et de génie.

La MROC a entrepris un projet pilote en collaboration avec Minto Development Inc. et la ville de Gloucester; elle examinera le rendement des nouvelles normes en fonction des objectifs du projet, soit de réduire les coûts d'aménagement, offrir des logements abordables et commercialisables et assurer une viabilisation sûre, efficace et économique.

### **Personne ressource :**

Nick Tunnacliffe, Commissaire  
Urbanisme et biens immobiliers  
Municipalité régionale d'Ottawa-Carleton  
111, rue Lisgar, Ottawa (Ontario)  
Canada K2P 2L7  
tél : (613) 560-6058, p. 1539;  
télécop. : (613) 560-6006;  
courrier élect. : [micheld@whimsey.com](mailto:micheld@whimsey.com)



# ANNEXE A :

## *Principaux documents de référence*

Société canadienne d'hypothèques et de logement.

— *Mesure de la durabilité urbaine :  
Atelier sur les indicateurs au Canada*  
19-21 juin, 1995.  
Ottawa, 1995.

— *The Canadian Housing System.*  
Ottawa, 1995.

— *Situation du logement au Canada.*  
Ottawa, n.d.

Fédération canadienne des municipalités.

*La ville écologique :  
aperçu de la situation au Canada*  
Ottawa, 1995.

Gouvernement du Canada. 1996. Le Canada urbain

— Chapitre 12 de L'état de l'environnement  
au Canada 1996. Ottawa : Environnement Canada,  
Direction générale de l'état de l'environnement.



# 6.0 CONCLUSION

Le Canada a appuyé fermement l'élaboration et la mise en oeuvre d'un programme d'action sur les établissements humains au sein du système des Nations Unies. Il a notamment appuyé le Centre des Nations Unies pour les établissements humains ainsi que la première conférence Habitat à Vancouver en 1976. Habitat II offre l'occasion de réaffirmer et de renforcer l'engagement du Canada sur une base nationale comme internationale envers les principes des établissements humains durables et d'un toit convenable pour tous.

Le Canada est un des pays qui logent le mieux leurs citoyens. La très grande majorité des Canadiens habitent un logement confortable qui contribue à leur qualité de vie. Il existe cependant toujours des logements qui ne respectent pas des normes acceptables, et l'amélioration des conditions de logement est loin d'être une certitude pour l'avenir pour de nombreux ménages.

Les Canadiens ont aussi pris l'habitude d'une qualité élevée de services et d'un milieu de vie agréable dans la plupart des collectivités. Toutefois, dans ce domaine aussi, les Canadiens ne connaissent pas tous la même qualité de vie ni la même satisfaction à l'égard de leur milieu de vie. Il est manifeste que certains groupes de la société canadienne, comme les Autochtones et les habitants des collectivités éloignées et septentrionales, n'ont pas pu avoir accès à la qualité de vie ni aux occasions qui vont de soi pour la majorité de la société canadienne.

À partir des efforts considérables des dernières années, le Canada continuera d'orienter l'aménagement de logements et d'établissements humains vers une démarche plus durable. Le nombre d'initiatives mises en place par un grand nombre d'intervenants, dont tous les paliers de gouvernement, les associations communautaires, les mouvements de défense des droits, les organismes autochtones et les mouvements de femmes, montre bien l'engagement pris par le Canada de réaliser des établissements humains plus

durables et d'améliorer le logement de tous les Canadiens. Cependant, la tâche est loin d'être terminée et il faut beaucoup d'autres changements, dont une évolution considérable des comportements et des attitudes de la société. Le Canada s'est engagé à rendre le développement plus conforme à une sage utilisation des ressources tout en répondant aux besoins des collectivités d'une façon qui contribue au développement social et économique.

Le Canada s'est aussi engagé à travailler avec d'autres pays dans des instances internationales pour élaborer un plan d'action planétaire guidant les efforts nationaux et internationaux sur les deux prochaines décennies, en vue d'aménager des établissements plus durables et des logements plus convenables. Compte tenu du rythme de l'urbanisation, surtout dans beaucoup de pays du Tiers-Monde, il ne faut pas ménager les efforts pour encourager l'analyse et des initiatives qui suscitent des approches plus durables. Par l'entremise d'organismes comme l'ACDI et le CRDI, et en favorisant des partenariats entre les municipalités, les universités et les organismes communautaires et sans but lucratif du Canada et leurs homologues à l'étranger, le Canada collabore étroitement avec les pays en voie de développement pour les aider à créer les conditions qui permettront d'améliorer leur milieu de vie.

Pour réaliser pleinement le potentiel des établissements humains du monde, il faut une action intégrée et uniforme de la part d'un partenariat composé de tous les intervenants, y compris tous les paliers de gouvernement. Le Canada s'y est engagé tant sur une base nationale que sur une base internationale. Étant donné les pressions croissantes qu'exercent sur les ressources du monde les effets conjugués de la croissance démographique et des approches non durables en matière de logement et de développement, c'est maintenant qu'il faut prendre des mesures efficaces si l'on veut améliorer et protéger la qualité de vie de la population actuelle du globe, et surtout celle des générations futures.



le même travail. En plus de s'acquitter des tâches directement liées à la vie familiale, les femmes sont de plus en plus actives dans le marché urbain du travail (production pour consommation à petite échelle, travail domestique) et participent à l'administration des collectivités locales.

Elles réussissent à mobiliser les ressources communautaires urbaines pour la production de biens et services et de l'infrastructure de base. Il est donc à la fois justifié et nécessaire d'assurer leur pleine participation à l'élaboration, à la mise en oeuvre et au suivi des interventions urbaines. Dans les affaires publiques urbaines, il faut tenter d'assurer la participation pleine et entière des femmes au processus décisionnel.

- ***Préserver et développer le milieu naturel dans les villes et aux alentours***

Le développement urbain durable exige la préservation et le développement du milieu naturel dans les villes et aux alentours. La croissance urbaine rapide réduit les réserves de terres arables et accroît le risque de pollution (atmosphérique, agricole, terrestre et aquatique). Le volume et la concentration des activités humaines dans les zones urbanisées ont des répercussions environnementales qui dépassent les limites des villes et les frontières nationales. C'est pourquoi l'APD canadienne doit viser à aider les pays en voie de développement à protéger leur milieu physique et à gérer des dossiers environnementaux régionaux et planétaires.



conformes à l'objectif à long terme d'Habitat II qui est de stopper la détérioration des conditions de vie dans les établissements et à la longue de créer les conditions pour l'amélioration du milieu de vie de tous les humains sur une base durable. Les domaines d'action liés à l'APD comprennent :

### *1. Lutter contre la pauvreté et l'exclusion urbaine*

L'objectif de l'APD est d'aider le développement durable pour réduire la pauvreté, y compris la pauvreté massive et concentrée qui prévaut dans les zones urbaines des pays en voie de développement.

La politique de réduction de la pauvreté consiste à s'attaquer aux racines de la pauvreté et de l'exclusion en facilitant pour les groupes vulnérables l'accès aux ressources économiques, sociales et culturelles et aux pouvoirs décisionnels, en leur permettant d'exercer un plus grand contrôle sur ces facteurs, et donc d'en tirer un plus grand avantage.

### *2. Développer les partenariats publics-privés, le renforcement de la capacité et la participation locale au développement*

Peut-être plus que tout autre programme, les programmes de développement des établissements humains devraient reposer sur un vaste éventail de partenariats, étant donné que les questions d'habitat et de développement local touchent de nombreux intervenants (groupes de citoyens, groupes de travailleurs, travailleurs communautaires) et divers paliers de gouvernement. Ces multiples partenariats devraient être constitués dans un esprit de collaboration visant d'abord et avant tout le renforcement de la capacité locale, ce qui sous-entend des démarches fondées sur la facilitation, la participation et le développement des compétences locales.

Les initiatives émanant de groupes communautaires, de mouvements de femmes, de corporations professionnelles et aussi du secteur informel, qui est si important dans les villes en voie de développement, devraient être encouragées et appuyées par les élus et les pouvoirs publics. L'appui des micro, petites et moyennes entreprises demeurera une composante importante en assurant que les politiques nationales et locales encouragent l'expansion des entreprises.

### *3. L'harmonisation de l'APD canadienne et des questions d'établissements humains*

La réalisation du potentiel des villes du Tiers-Monde exige une version intégrée du développement des établissements humains. La planification de l'aménagement du territoire et les efforts de planification régionale ou urbaine des gouvernements doivent être encouragés de sorte que les politiques sectorielles (logement, emploi, industrie, infrastructure, etc.) soient harmonisées en un espace donné au lieu d'être en conflit les unes avec les autres. Voici certaines des principales priorités des programmes d'APD qui peuvent être harmonisées avec les dossiers des établissements humains :

- ***Le bon gouvernement et le développement institutionnel***

Le bon gouvernement et l'exercice des droits humains dans une société démocratique sont une composante essentielle du développement urbain durable. Au palier local, l'aide au développement institutionnel ouvert et responsable facilite une action intégrée et uniforme de la part des gouvernements municipaux, régionaux et nationaux.

- ***Amélioration de la capacité de l'infrastructure***

Pour jouer leurs rôles économiques et sociaux, les villes doivent être munies d'une infrastructure et de services publics (eau, télécommunications, transports, énergie) capable de répondre à la demande croissante des collectivités urbaines. L'accès équitable à ces services est un défi de taille pour les villes en voie de développement. Une des principales restrictions est l'incapacité des centres et des périphéries de générer suffisamment de ressources humaines et matérielles pour entreprendre de grands projets d'investissement. Les programmes devraient viser prioritairement les groupes les plus vulnérables (les migrants pauvres, les femmes, les enfants) et devraient favoriser la mise en place d'une infrastructure respectueuse de l'environnement.

- ***Assurer la pleine et égale participation des femmes au développement urbain***

Dans beaucoup de régions urbanisées, la majorité des ménages sont dirigés par des femmes. Les femmes jouent un rôle très important dans le secteur informel (représentant souvent plus de 50 % de la main-d'oeuvre urbaine informelle), mais leur salaire moyen demeure inférieur à ce que gagnent les hommes pour



Le CRDI a aussi aidé à la mise en place de réseaux et de programmes de recherche stratégique sur la gestion des gouvernements locaux, la décentralisation des politiques sanitaires et sociales et des systèmes d'information décentralisés pour les municipalités.

### *En Asie du Sud-Est et dans les pays du Pacifique*

En Chine, dans le cadre de la phase II du projet des villes ouvertes, l'ACDI contribue 8 millions de dollars entre 1991 et 1998 pour favoriser la gestion environnementale et le développement économique dans les «villes ouvertes» des zones économiques spéciales de la Chine. Par le moyen de partenariats avec la Fédération canadienne des municipalités (FCM), l'ACDI renforce les ressources humaines dans certaines municipalités et aide des institutions à offrir la formation nécessaire en gestion environnementale et en développement économique. Ces mesures déboucheront sur des stratégies plus efficaces de planification urbaine, la promotion internationale des villes et l'accroissement de l'investissement étranger. Le jumelage de villes chinoises et canadiennes est une composante majeure du projet.

En réaction au vif intérêt manifesté par les municipalités canadiennes conscientes de l'avenir du littoral du Pacifique, la FCM a mis sur pied plusieurs partenariats municipaux, surtout axés sur la Thaïlande et les Philippines. Les domaines visés comprennent les applications informatiques (comptabilité, facturation); l'urbanisme et la gestion foncière, la réduction des déchets (recyclage, compostage, décharges) et la gestion des eaux usées.

En Asie du Sud-Est, par l'entremise de l'Institut d'administration publique du Canada (IAPC), l'ACDI fournit 500 000 \$ pour le programme d'aide à l'Asie 1994-95, qui vise à appuyer des partenariats entre les équipes membres de l'IAPC et leurs homologues de l'Asie du Sud-Est (Malaysia, Indonésie, Philippines). L'accent est mis sur le perfectionnement des cadres supérieurs, la décentralisation et les relations entre les gouvernements fédéraux et locaux.

Au Viêt-Nam, le projet d'urbanisme et d'économie de marché, programme de formation professionnelle en urbanisme, est exécuté par l'Ordre des urbanistes du Québec, avec la coopération de l'Institut d'urbanisme de l'Université de Montréal et l'aide financière de la Direction générale du partenariat Canadien.

Le principal objectif du programme pour l'Institut de planification urbaine et rurale du Viêt-Nam est d'aider les urbanistes et les gestionnaires vietnamiens à adapter leurs compétences professionnelles à une économie de marché en leur fournissant des connaissances et des compétences en matière d'urbanisme, de protection de l'environnement et du patrimoine et de gestion urbaine.

### *Initiatives multirégionales*

Le projet de partenariats innovateurs pour assurer des services urbains est un projet pilote entrepris par le Conseil des entreprises pour le développement durable, association de grandes entreprises du monde entier où l'on retrouve des sociétés canadiennes comme TransAlta Utilities et Northern Telecom. L'ACDI a fourni 225 000 \$ pour l'essai de nouveaux mécanismes pour la construction et l'entretien essentiel de l'infrastructure urbaine et des services.

Le CRDI aide le Conseil international pour les initiatives écologiques communales (ICLEI), association environnementale internationale d'administrations locales, dont le siège est à Toronto, à aider les administrations locales à faire l'essai d'un cadre, de directives et d'outils pour travailler avec les intervenants locaux à dégager les mesures prioritaires en vue de favoriser la planification du développement durable.

Le CRDI collabore avec la Fondation Ford, la Banque mondiale et l'ACDI à appuyer une initiative mondiale de recherche urbaine, réseau de décideurs et de chercheurs d'Afrique, d'Asie et d'Amérique qui s'occupe des dossiers urbains de pointe. Le réseau est coordonné par le centre des études urbaines et communautaires de l'Université de Toronto. Le CRDI appuie des études régionales par les membres du réseau portant sur le rapport entre les systèmes officiels et officieux de griefs, la politique sociale et le soulagement de la pauvreté ainsi que la gestion des déchets urbains.

## *5.3 Habitat II : domaines d'action*

L'Aide publique au développement (APD) du Canada comporte six priorités : les besoins humains fondamentaux; les femmes et le développement; les services d'infrastructure; les droits humains, la démocratie et le bon gouvernement; le développement du secteur privé; l'environnement. Ces priorités sont



## 5.2 Exemples de la contribution du Canada au développement urbain durable

Il y a beaucoup d'exemples du travail accompli à l'étranger par le Canada dans ces domaines d'action. En voici quelques uns.

### En Afrique

En 1992, avec une contribution de 667 500 \$ de l'ACDI, Oxfam Canada a lancé son projet d'aide aux organismes communautaires urbains et périurbains en Afrique du Sud. L'aide canadienne a permis l'élaboration et la mise en place d'initiatives au sein d'organismes communautaires et d'organismes de service pour les aider à favoriser le développement social et humain dans les zones urbaines.

Lancé en 1988, avec une contribution de l'ACDI qui s'élève à ce jour à 16,64 millions de dollars, un projet à long terme de coopération technique entre les municipalités canadiennes et africaines permet à la Fédération canadienne des municipalités (FCM) de maintenir 30 partenariats et d'en créer deux nouveaux au cours des deux prochaines années. L'aide prendra surtout la forme d'échanges de personnel technique, de petites dépenses d'investissement pour l'administration municipale et d'aide aux projets communautaires de développement en Afrique auxquels participent des municipalités canadiennes.

Au Zimbabwe, l'ACDI finance l'aile pédiatrique et le projet d'hôpital de Harare dans la capitale du pays, de sorte de l'hôpital puisse répondre aux besoins de santé des mères et des enfants de la population urbaine de Harare en améliorant les services médicaux. Le projet a commencé en 1992 et se termine cette année avec une contribution de 5 millions de dollars de l'ACDI.

En Afrique, le CRDI a joué un rôle clé dans la création du programme de développement municipal pour l'Afrique du sud du Sahara, qui renforce le gouvernement local et les processus de décentralisation au moyen d'activités de recherche et de défense des droits, de formation et d'aide technique et d'aide à la coopération décentralisée et aux associations d'administrations locales.

Des recherches appuyées par le CRDI ont aussi servi à la réforme des politiques en Afrique du Sud; elles portaient sur les travailleurs migrants, la restructuration du gouvernement local en «ville unique», la violence urbaine ainsi que les finances, la prestation des services et d'autres dossiers concernant les gouvernements locaux. Ailleurs en Afrique, la recherche porte sur la prestation des services urbains, la pauvreté urbaine et des solutions de rechange pour le gouvernement urbain.

Depuis le milieu de 1992, le CRDI fournit de l'aide à la recherche sur l'agriculture urbaine, en collaboration avec le programme d'agriculture urbaine PNUD/DGPI.

### En Amérique latine

En 1993, la Direction générale des Amériques de l'ACDI lançait le projet de transformation Calmeadow/Prodem visant à améliorer les conditions de vie des populations urbaines et périurbaines de Bolivie. Ce projet de 4 millions de dollars renforce le secteur de la microentreprise dans les couches les plus pauvres de la population active. Calmeadow, organisme non gouvernemental (ONG) canadien, appuie les activités de son homologue bolivien, Prodem, en offrant des services financiers et en développant les ressources humaines dans le secteur informel de l'économie.

Le projet s'adresse surtout aux femmes pauvres.

Au Pérou, le Canada aide à l'implantation de services durables d'eau et d'installations sanitaires dans la capitale, Lima, de même que dans les secteurs périurbains et autres de Chincha et Nazca. Le projet, entrepris par l'Entraide universitaire mondiale du Canada et qui devrait se dérouler de 1994 à 1998, bénéficie d'une aide de 4,97 millions de dollars de l'ACDI. La moitié de cette contribution sera destinée aux pauvres urbains de trois villes. Les objectifs du projet sont d'accroître le nombre de toilettes, de latrines et de robinets dans les collectivités et les écoles participantes, de réduire les coûts des systèmes d'eau et d'égout pour les bénéficiaires et d'accroître le nombre de techniciens et d'instructeurs de bénévoles communautaires péruviens. Le projet bénéficiera directement à 25 000 personnes et indirectement à 75 000 dans des secteurs urbains.

En 1987-88, le CRDI a mis sur pied un réseau hydrogéologique urbain pour l'Amérique latine, qui a aidé 11 études et formé plus de 250 professionnels dans 8 villes, surtout pour la gestion de l'eau souterraine.





# 5.0 COOPÉRATION ET COLLABORATION INTERNATIONALES

L'urbanisation rapide a entraîné des changements socio-économiques, politiques et culturels profonds dans de nombreuses régions du monde. C'est pourquoi les questions d'établissements humains et de développement urbain prennent de plus en plus d'importance pour les initiatives d'aide internationale du Canada. L'aide au développement international des établissements humains est assurée par l'entremise de l'Agence canadienne de développement international (ACDI). L'ACDI est chargée d'appuyer le développement en encourageant les partenariats bilatéraux et multilatéraux et en soutenant les efforts de la société civile canadienne : organismes non gouvernementaux, maisons d'enseignement, associations coopératives et secteur privé. De plus, le Centre de recherches pour le développement international (CRDI) appuie les solutions découlant de la recherche pour les problèmes de développement. Le CRDI a aidé des pays en voie de développement et leurs partenaires canadiens à produire des recherches, des connaissances et des options concernant les établissements humains durables.

## 5.1 Le Canada et le développement urbain

Le Canada et ses partenaires internationaux ont créé plusieurs programmes et projets visant à améliorer la gestion municipale, les installations et les infrastructures urbaines et la qualité de vie dans les milieux métropolitains, urbains et périurbains.

Au cours des dix dernières années, l'ACDI a investi 707 millions de dollars, soit environ 5 % du total de ses dépenses, dans le développement urbain, par le moyen de l'aide bilatérale et de partenariats. Cette aide relativement modeste a augmenté considérablement au cours de la dernière décennie, cependant, surtout dans le secteur des services essentiels d'infrastructure urbaine.

Sur le plan géographique, les Amériques ont reçu 31 % du total de l'aide au développement urbain, suivies de l'Afrique et du Moyen-Orient avec 28 %, de l'Asie avec 14 %; les 27 % restants ont été attribués à des projets de partenariat entre des Canadiens et des organismes étrangers s'occupant de développement local.

Pour ce qui est des domaines d'intervention, la majorité des projets portent sur l'environnement physique urbain (60 % de la programmation urbaine). Ce fait s'explique par le grand besoin d'amélioration des systèmes d'eau et d'égout, de la construction (matériaux et techniques) et d'autres infrastructures essentielles des villes des pays en voie de développement.

L'ACDI a aussi encouragé ses partenaires à accorder de plus en plus d'attention à la qualité de vie des populations urbaines (25 % de la programmation urbaine), compte tenu de l'importance de la satisfaction des besoins humains fondamentaux dans le processus de développement, surtout en ce qui touche les services de santé essentiels, l'éducation, l'alimentation, l'adduction, le traitement et la purification de l'eau — surtout dans les zones périurbaines — et surtout le logement.

Ce dernier domaine d'intervention est lié à l'aide à l'amélioration de la gestion urbaine et municipale, qui rend compte de 12 % de la programmation urbaine totale de l'Agence. Les projets comprennent des levés cadastraux, le développement d'institutions municipales, la formation des gestionnaires et des urbanistes et des activités de recherche liées aux villes. Dans ce dernier domaine, l'ACDI a particulièrement appuyé les efforts des chercheurs et des universitaires canadiens en vue de renforcer les partenariats universitaires et scientifiques avec les centres de recherche, les universités et d'autres intervenants des villes en voie de développement.



et des croyances qui font obstacle à la mise en place de politiques économiquement et environnementalement bénéfiques. En même temps, il est difficile de vendre un développement plus durable uniquement en fonction des avantages à long terme pour l'environnement et l'ensemble de la société. Il faut donc offrir au public des solutions de rechange qui soient commodes, attrayantes et abordables si l'on veut modifier les tendances actuelles du logement et de l'aménagement urbain.

## *Il faut continuer de modifier notre façon d'aborder l'urbanisme*

*Le Comité intergouvernemental de recherches urbaines et régionales (CIRUR) coordonne l'échange d'information dans les domaines du logement et des affaires urbaines ainsi que de la planification des collectivités et des régions pour tous les paliers de gouvernement. Tous les ministères provinciaux et territoriaux des affaires municipales, de même que la SCHL, partagent le coût de la bibliothèque et des travaux de recherche du CIRUR. Celui-ci agit comme catalyseur pour promouvoir l'étude des questions d'importance nationale concernant les établissements humains.*

Il faut en arriver à mieux comprendre l'effet des modes actuels de développement urbain sur la durabilité. Il faut promouvoir les avantages environnementaux de la densification des collectivités existantes et d'aménagements nouveaux plus compacts consommant moins d'énergie. Le leadership des municipalités et des associations communautaires, axées sur la situation locale, est un élément essentiel à la réussite, mais les gouvernements fédéral et provinciaux ont aussi un rôle très important à jouer.

## *Tout progrès notable en direction du développement durable exige de nouvelles méthodes de coopération institutionnelle et d'intégration*

La réalisation de la durabilité urbaine exige une collaboration et un effort constants de la part de particuliers, de tous les paliers de gouvernement, du secteur privé et des organismes non gouvernementaux. Les solutions et les approches traditionnelles aux défis complexes et interdépendants de la durabilité urbaine n'ont que peu de chances de susciter les changements sociaux, économiques et environnementaux nécessaires à la réussite.

Les gouvernements et de nombreux organismes non gouvernementaux ont déjà réalisé des progrès importants en vue de jeter les bases de la durabilité urbaine. À mesure que les initiatives se généraliseront, les collectivités auront beaucoup à gagner des avantages économiques, environnementaux et sociaux qui découleront de la poursuite de cet objectif.

## *L'amélioration de la durabilité doit se faire dans le contexte des restrictions financières*

Les restrictions financières que subissent tous les paliers de gouvernement au Canada pourraient avoir des conséquences à la fois positives et négatives sur la durabilité des établissements humains. D'une part, les réductions des recettes gouvernementales peuvent inciter à accroître l'efficacité, à éliminer les subventions et à instaurer des frais d'utilisation pour des services comme l'adduction d'eau, le traitement des eaux usées et la gestion des déchets solides. D'autre part, les restrictions financières pourraient accroître le fardeau imposé aux gouvernements et ralentir la mise en oeuvre de pratiques environnementales progressives, comme les évaluations des impacts environnementaux.

*Le programme de recherche sur les régions rurales et les petites villes de l'université Mount Allison a mis au point une trousse sur le développement communautaire durable qui a été mise à l'essai dans plusieurs collectivités du Canada. On y trouve des guides sur l'organisation, la collecte et l'utilisation de l'information, la planification stratégique, le leadership et la communication. La trousse comprend aussi un logiciel informatique d'utilisation facile pour la réalisation d'enquêtes.*

*Une récente étude de la SCHL confirme qu'en plus de produire divers avantages sociaux et environnementaux, un mode d'aménagement compact peut être considérablement plus économique. On a comparé un aménagement traditionnel de banlieue, à faible densité, avec un aménagement plus compact, conçu selon les principes du «nouvel urbanisme». Les auteurs de l'étude ont tenu compte des coûts d'investissement pour l'infrastructure aussi bien que des coûts de fonctionnement et d'entretien sur 75 ans.*



## MESURE DE LA DURABILITÉ URBAINE : ATELIER SUR LES INDICATEURS AU CANADA

Dans le cadre de la préparation du Canada pour Habitat II, la SCHL et Environnement Canada ont organisé Mesure de la durabilité urbaine : Atelier sur les indicateurs au Canada à Toronto (Ontario) du 19 au 21 juin 1995. Cet atelier national réunissait un éventail de 75 experts et praticiens des indicateurs urbains du Canada et de plusieurs organismes internationaux pour échanger des informations, discuter des réussites et des dangers du cadre et des démarches actuelles en matière d'indicateurs et tracer la voie des travaux futurs sur les indicateurs de durabilité du Canada.

L'atelier a conclu que les étapes nécessaires comprennent :

- désigner un ou plusieurs organismes nationaux pour jouer le rôle prépondérant dans l'élaboration des indicateurs de durabilité urbaine;
- mettre en place un processus permanent d'élaboration des indicateurs;
- élaborer un menu d'indicateurs communs et de directives quant à leur utilisation;
- préparer un guide de référence pour les municipalités;
- mettre en place un réseau d'échange d'information.

L'étude environnementale d'Abbotsford porte sur l'état de l'environnement naturel et sur les mesures nécessaires pour régler les problèmes environnementaux dans la collectivité. En consultation avec la collectivité, on a mis au point des indicateurs de la qualité de l'air, de la gestion de la qualité de l'eau, du bruit, des déchets solides, du microclimat urbain, de la faune, de la végétation et des ressources du sol. On a aussi mis sur pied un programme de collectivité en bonne santé pour la ville d'Abbotsford en vue de compléter cette liste au moyen d'indicateurs sociaux.

La ville de Toronto prépare des rapports sur l'état de la ville qui donnent aux citoyens et aux élus des renseignements utiles en vue d'orienter les politiques et les mesures. Ces rapports portent sur des sujets comme l'environnement, le logement, les transports, la sécurité de l'éducation, la santé communautaire et la santé économique. Le rapport est le début du processus de suivi des progrès de la ville en vue de la réalisation de la vision de ville en bonne santé, axée sur la durabilité environnementale, l'équité sociale et la vitalité économique. C'est un pas important en direction de la mise en place d'une base d'information susceptible de suivi et de mises à jour régulières.

## 4.5 Les défis de l'avenir

Les Canadiens ont commencé à faire des progrès importants dans de nombreux domaines essentiels à la réalisation de la durabilité urbaine. Il reste cependant beaucoup à faire, tant pour élaborer et appliquer des politiques qui favorisent la durabilité, que pour développer nos connaissances du réseau complexe de liens entre les caractéristiques sociales, économiques et environnementales des régions urbaines.

### *Le maintien des tendances actuelles pourrait entraîner une baisse de la qualité de vie des Canadiens.*

Les tendances actuelles des transports, de la consommation d'énergie et d'eau et de l'utilisation des sols dans les grandes régions urbaines du Canada laissent entrevoir que les répercussions défavorables sur l'environnement des villes et la qualité de vie de leurs citoyens se poursuivront. De plus, l'effet écologique ou «trace» des villes s'étend loin à l'extérieur de leurs frontières politiques et influence donc la qualité de vie des Canadiens habitant des collectivités rurales et éloignées, y compris les Autochtones. La pollution atmosphérique et aquatique, la dépendance croissante envers les ressources non renouvelables, la diminution des superficies agricoles et naturelles pour la sécurité de l'alimentation et la biodiversité, de même que les pénuries d'eau, sont des symptômes d'un développement non durable qui pourraient empirer à court terme si ces tendances ne sont pas inversées.

### *Il faut offrir aux citoyens canadiens des occasions abordables et commodes de changement*

Les citoyens canadiens doivent prendre conscience des rapports entre leurs activités quotidiennes et les écosystèmes local, régional et planétaire. Il faudra des stratégies globales pour enclencher le processus de changement des valeurs

*Appelé CityPlan, le processus du plan de Vancouver a fait participer plus de 100 000 citoyens à un programme collectif visant à préparer une vision pour la ville. Les quatre étapes du processus ont donné aux citoyens l'occasion de se renseigner sur les dossiers municipaux et de formuler des idées; de discuter des idées et de dégager celles qui devraient être retenues pour étude; d'étudier les questions soulevées et d'offrir des conseils sur les choix que la ville devait faire; enfin, de formuler au conseil municipal des commentaires sur la première version du plan.*



À l'échelle internationale, le Canada participe au programme de l'élaboration des indicateurs de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Le Canada dirige deux équipes techniques de l'OCDE qui travaillent à formuler des définitions et des techniques de mesure communes pour les indicateurs de foresterie et d'appauvrissement de l'ozone stratosphérique. Ce sont des éléments d'un ensemble d'indicateurs de base utilisés par l'OCDE pour l'examen de la performance environnementale des États membres.

Dans le cadre du Comité trilatéral nord-américain sur l'information environnementale, le Canada, les États-Unis et le Mexique ont convenu de travailler à plusieurs domaines prioritaires, notamment de choisir et d'élaborer des indicateurs portant sur les dossiers importants pour les trois pays.

L'Organisation mondiale du tourisme a adopté une proposition canadienne visant l'élaboration d'indicateurs pour un tourisme durable. Le Canada a ensuite piloté les travaux qui ont permis de dégager une série d'indicateurs pour ce secteur, et a procédé en janvier 1994 à une étude pilote pour en faire l'essai.

### *Les progrès de l'élaboration des indicateurs de durabilité urbaine au Canada : les initiatives nationales*

Au Canada, on a entrepris des exercices d'élaboration d'indicateurs aux paliers national, provincial et municipal pour analyser la durabilité des zones urbaines. Ces initiatives couvrent toute une gamme, depuis les programmes visant à élaborer et à appliquer des indicateurs et des rapports nationaux sur les progrès du Canada en direction de la durabilité urbaine, jusqu'aux initiatives régionales et municipales visant à mesurer et à caractériser la durabilité des zones urbaines locales.

C'est Environnement Canada qui est chargé du Programme national des indicateurs environnementaux. L'objectif de ce programme est d'élaborer un ensemble national d'indicateurs compréhensibles et scientifiquement crédibles utiles aux décideurs et au grand public, représentant bien l'état de l'environnement au Canada et révélant les tendances à l'égard du développement durable.

Ces indicateurs comprennent notamment des indicateurs urbains de la consommation de l'eau municipale, le traitement des eaux usées, la qualité de l'air urbain, les transports en commun et l'utilisation de l'automobile; des indicateurs de production et de gestion des déchets solides, de la qualité de l'eau et de l'accès aux espaces verts; des indicateurs environnementaux nationaux, dont des mesures de consommation énergétique et de changement climatique.

«L'activité humaine et l'environnement» de Statistique Canada offre une fonction semblable, centrée sur l'activité des individus et le rôle des systèmes socio-économiques pour la consommation des ressources, l'aménagement des paysages et la production de déchets. Les répercussions sur l'air, la terre, l'eau, les plantes et les animaux sont analysées.

### *Élaborer des indicateurs de durabilité au palier des collectivités*

Sous la direction de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL), on a mis au point le Modèle d'orientation communautaire de l'environnement habité (MOCEH) pour aider les municipalités à évaluer et à contrôler la qualité de vie dans leur territoire. Ce modèle permet d'appliquer 40 indicateurs de la qualité de vie dans les municipalités et fait un lien direct entre la qualité de vie et la durabilité urbaine.

Le Comité de coordination de la région du grand Toronto a dirigé une étude sur la qualité de vie dans le grand Toronto, terminée en 1995. Il s'agissait d'étudier les effets de l'urbanisation dans la région et de permettre une meilleure coordination des politiques entre les huit municipalités participantes. Des indicateurs ont été élaborés pour plusieurs grandes catégories, dont le logement, les transports et la structure urbaine, l'environnement naturel, l'emploi et le commerce, la santé, l'éducation, les loisirs, la sécurité publique et le bien-être social.

Le projet d'indicateurs de durabilité de la municipalité régionale d'Hamilton-Wentworth est un élément clé de l'initiative de collectivité durable de la région, intitulée Vision 2020, qui décrit Hamilton-Wentworth comme une ville durable en l'an 2020 et contient près de 400 propositions de mesures stratégiques gouvernementales et communautaires en vue de la réalisation de cette vision. Les indicateurs serviront à contrôler et à favoriser le progrès en direction de la vision de la région.



## *Les espaces verts et les zones naturelles jouent un rôle essentiel dans la santé et le bien-être des êtres humains*

Les espaces verts ou zones naturelles dans les limites des régions urbaines jouent un rôle essentiel et souvent négligé dans le maintien de la santé et du bien-être des êtres humains. Non seulement ces zones donnent-elles aux citoyens la possibilité de se livrer à plusieurs activités de loisirs, mais elles permettent la participation directe de la collectivité à des activités éducatives et sa responsabilisation par des activités de protection, de préservation et de restauration de l'écologie. Les mouvements environnementaux locaux ont entrepris des activités comme des nettoyages communautaires, des jardins communautaires, des inventaires de la nature indiquant la présence et l'état de

*Les bâtiments et les quartiers qui ont une importance historique et culturelle représentent un lien important avec le passé et améliorent la qualité de vie dans les collectivités canadiennes.*

*Le développement durable comprend la préservation de ce patrimoine pour les générations futures. En tant que premier centre-ville nord-américain reconnu par l'UNESCO comme site du patrimoine mondial, le district historique de la ville de Québec est un excellent exemple des efforts faits par le Canada pour la préservation et la restauration de ses bâtiments et quartiers historiques.*

la faune et de la flore, la restauration des cours d'eau et d'autres projets de restauration écologique.

Plus de 50 municipalités ont mis en place des politiques pour la conservation des zones naturelles et des secteurs environnementalement menacés comme les terres humides et les sanctuaires d'oiseaux. Les gouvernements provinciaux ont aussi vu à la protection de ces zones dans le cadre du processus d'approbation de l'aménagement.

## *4.4 La mesure du progrès vers la durabilité urbaine*

Partout au monde, les villes se développent à un rythme accéléré. D'ici l'an 2000, on estime que 50 % de la population du globe vivront dans des zones urbaines. Cette croissance urbaine exerce des pressions croissantes sur les conditions environnementales, sociales et économiques des villes et de leurs environs.

C'est pourquoi un grand nombre de pays et d'organismes internationaux se penchent attentivement sur la durabilité environnementale, sociale et économique de leurs zones urbaines.

## *Les indicateurs sont importants pour la durabilité urbaine*

L'élaboration et l'utilisation d'indicateurs permettent d'examiner les progrès accomplis par les villes en vue du développement durable — un environnement naturel sain, une économie vigoureuse et le bien-être social. Ces progrès peuvent se mesurer chronologiquement ou en fonction de repères, de cibles ou de visions de l'avenir.

Les indicateurs de durabilité relient les éléments sociaux, environnementaux et économiques de l'écosystème. Ils tiennent compte de l'équité entre les générations et au sein d'une même génération et sont directement reliés aux objectifs de durabilité d'une société. L'information découlant de l'élaboration et de l'application d'indicateurs peut être un apport efficace à la prise de décisions en milieu urbain, de même qu'à l'élaboration et à l'évaluation des politiques et des programmes.

Après ventilation selon le sexe, l'information sur les collectivités, les groupes cibles et les ménages peut aider à assurer que les intérêts et les besoins des femmes et des hommes sont dégagés et se reflètent dans les stratégies de changement.

## *Les progrès de l'élaboration des indicateurs de durabilité urbaine au Canada : les initiatives internationales*

Bien que le domaine des indicateurs de durabilité soit assez neuf, plusieurs initiatives d'élaboration et d'application d'indicateurs sont déjà en cours, tant à l'étranger qu'au Canada. Signalons au palier international le programme des indicateurs du Centre des Nations Unies pour les établissements humains que le Canada a appuyé activement et qui a donné lieu à l'élaboration d'un ensemble d'indicateurs urbains clés qui peuvent servir à évaluer les conditions dans les établissements humains du monde entier. Les données recueillies par le Canada et les autres pays pour ces indicateurs urbains seront un apport important à Habitat II.

## *Pour beaucoup de municipalités, la gestion des déchets solides est le principal dossier environnemental*

Dans beaucoup de zones urbaines, les décharges seront bientôt pleines ou on a déjà commencé à transporter les déchets dans d'autres territoires. Les décharges desservant plus de 70 % de la population canadienne sont pleines. La recherche de nouveaux emplacements a accru les conflits sur l'utilisation du sol, tandis que l'incinération s'est heurtée à une résistance considérable dans de nombreuses provinces et a été interdite dans d'autres.

Puisque les emballages constituent environ le tiers des déchets solides des municipalités, le Conseil canadien des ministres de l'environnement (CCME) a appuyé le Protocole national sur l'emballage en 1990. Il s'agit d'un engagement à détourner 50 % des déchets d'emballage des décharges d'ici l'an 2000. Plusieurs provinces ont adopté des mesures législatives pour réduire le volume de déchets provenant de l'emballage et d'autres sources. À ce jour, on a réussi à l'échelle nationale à détourner 21 % des déchets solides, et certaines régions ont atteint des taux beaucoup plus élevés.

Le recyclage est un des moyens les plus concrets pour chaque ménage de réduire son effet négatif sur l'environnement. Les méthodes utilisées pour le recyclage varient beaucoup d'une municipalité à l'autre et comprennent la cueillette par des entrepreneurs privés ou par des services municipaux de gestion des déchets.

## *Les gouvernements collaborent étroitement avec l'industrie pour gérer l'utilisation, le transport et l'entreposage des déchets dangereux*

On estime que 6,2 millions de tonnes de déchets dangereux ont été produits au Canada en 1992. On a calculé que chaque Canadien produit environ 2,5 kg de déchets dangereux chaque année, soit de la peinture, des piles, des pesticides et des produits pour le nettoyage des piscines. Beaucoup de petites entreprises, comme les nettoyeurs et les ateliers de carrosserie, déversent souvent à tort les déchets dangereux dans les égouts municipaux.

En partenariat avec l'industrie, les gouvernements ont mis en place des mesures portant sur la sécurité de la fabrication, l'utilisation, le transport et l'évacuation des déchets dangereux. Le gouvernement fédéral a récemment mis en place l'Inventaire national des rejets de polluants qui oblige la plupart des grands producteurs industriels de déchets dangereux à faire rapport régulièrement de la nature et de la quantité des déchets qu'ils produisent. Les fabricants d'automobiles du Canada ont accompli des progrès considérables en vue de l'élimination des matières dangereuses de leurs procédés de fabrication et de leurs produits.

Plusieurs grands gouvernements municipaux ont mis en place des systèmes de collecte des déchets résidentiels dangereux; les égouts pluviaux des chaussées ont été marqués pour bien indiquer aux résidents qu'ils sont reliés à des plans d'eau et qu'il ne faut pas y déverser de déchets. Il reste encore beaucoup à faire pour améliorer la gestion des déchets dangereux des ménages et des petites et moyennes entreprises du secteur privé.

Dans beaucoup de centres urbains, les emplacements d'anciennes industries posent des problèmes de contamination

qui freinent le réaménagement. Ces emplacements sont des obstacles pour le noyau central de régions urbaines qui tentent d'accroître la densité de population par des mesures de densification résidentielle.

Dernièrement, il a fallu abandonner un projet de grand ensemble résidentiel sur un ancien emplacement industriel dans la ville de Toronto (Ontario) en raison d'un niveau inacceptable de contamination du sol; la dépollution aurait été trop coûteuse.

*La protection civile aide à assurer la durabilité des collectivités menacées par des désastres naturels ou causés par l'homme. Protection civile Canada collabore avec les organismes provinciaux et territoriaux pour encourager les gouvernements locaux et régionaux à se préparer aux situations d'urgence et aux catastrophes et offre de partager les coûts de l'évaluation du risque, de la planification des mesures d'urgence et des exercices, de l'équipement et des services et de la reconstruction des logements et des infrastructures endommagés par des inondations, des glissements de terrain ou d'autres phénomènes naturels.*



La ville de Montréal (Québec) a mis en place un système de filtrage au moyen de plantes aquatiques pour traiter l'eau d'un petit lac de l'Île Notre-Dame utilisé pour la natation et les loisirs. Un marais artificiel contenant plus de 125 000 plantes aquatiques sur une superficie d'environ 15 000 mètres carrés et profond de deux mètres sert à filtrer environ un million de gallons d'eau du lac par jour. L'eau passe par quatre zones différentes de plantes aquatiques, chacune ayant des propriétés différentes de purification et de filtrage. L'eau qui en sort est de bonne qualité et propre à la baignade. Les essais démontrent que la quantité de matières organiques, de solides en suspension et de coliformes de l'eau du lac a été grandement réduite. La ville de Montréal a aussi adopté des techniques de traitement des eaux usées aux rayons ultra-violet qui se sont avérées efficaces sans utilisation de produits chimiques.

infrastructures; une efficacité de fonctionnement accrue par l'adoption d'une technologie à la fine pointe du progrès; la réduction des coûts d'entretien; la réduction du temps et des dépenses liés à la construction de nouvelles installations; des progrès accrus en direction

du recouvrement de la totalité des coûts des services d'eau et d'égout par la tarification et la mise en place d'une nouvelle source de recettes fiscales pour les gouvernements municipaux.

### *Les améliorations de la qualité de l'air dans les grandes villes sont liées à l'aménagement du territoire et aux transports*

La qualité de l'air est bonne dans les villes canadiennes pour la plus grande partie de l'année,

atmosphériques sont les véhicules, le chauffage résidentiel et les processus commerciaux et industriels. Les améliorations de la qualité de l'air dans les grandes villes sont étroitement reliées à la planification de l'aménagement du territoire et des transports et exigent des efforts coordonnés, qui recoupent souvent les compétences des gouvernements municipaux, provinciaux et même national.

Certains gouvernements municipaux ont adopté des mesures innovatrices pour réduire l'émission des gaz responsables de l'effet de serre. Par exemple, la ville de Regina (Saskatchewan) s'est engagée à réaliser une réduction de 20 % du niveau global des émissions de dioxyde de carbone de 1988 d'ici 2005, et une réduction de 20 % d'ici 1998 de la quantité directement attribuable aux activités de la municipalité. Les stratégies pour la collectivité et les activités municipales ont été mises au point en 1991 et comprennent notamment : la conservation énergétique, le recours à des sources alternatives d'énergie, l'usage de plantes pour l'absorption naturelle du dioxyde de carbone et la sensibilisation des employés à la conservation énergétique et aux autres dossiers environnementaux.

Les gouvernements provinciaux travaillent aussi activement à améliorer la qualité de l'air. La Colombie-Britannique a imposé des vérifications obligatoires des émissions des véhicules et prévoit l'utilisation de combustibles alternatifs dans les véhicules neufs. La province a aussi mis en place de nouvelles normes d'essence et d'émissions automobiles visant à réduire d'au moins 50 % d'ici l'an 2010 la pollution de la vallée du bas Fraser.

***Un accord de partenariat public-privé a récemment été conclu entre la municipalité régionale d'Hamilton-Wentworth et la Philip Utilities Management Corporation.***

***Aux termes de cette entente, la société gèrera les installations existantes d'aqueduc et d'égout.***

***Au moyen d'une technologie nouvelle, la société espère accroître suffisamment l'efficacité des installations pour produire des recettes pour la municipalité et réaliser un rendement raisonnable sur son investissement.***

***Ce sera aussi une démonstration de la technologie et des compétences canadiennes pour les clients éventuels de l'étranger.***

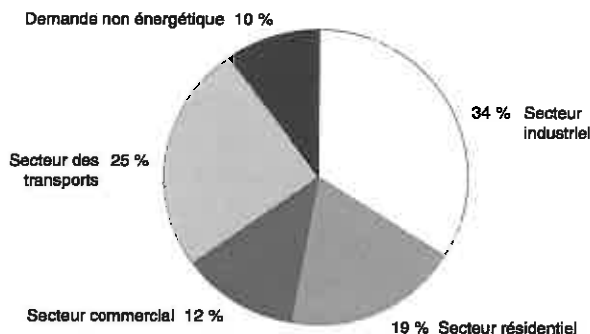
***Dans le cadre de ses engagements aux termes de la Convention cadre sur le changement climatique signée à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement qui s'est tenue à Rio en 1992, le Canada a préparé son Programme national d'action sur le changement climatique qui a été déposé à Berlin en 1995.***

***En novembre 1995, le gouvernement fédéral et les provinces et territoires ont aussi préparé leurs plans d'action. Ces plans comprennent un vaste éventail de mesures allant de la conception des villes aux normes d'efficacité et des véhicules moins polluants au chauffage de district dans les régions éloignées.***

mais il y a d'ordinaire plus de pollution que dans les régions rurales. La principale source des polluants



**Tableau 11 - Ventilation de la consommation énergétique du Canada par secteur, 1991**



Source : Office national de l'énergie (ONE), *L'énergie au Canada : offre et demande, 1983-2010, 1994.*

L'énergie consommée pour les transports est surtout utilisée pour les véhicules routiers, qui rendent actuellement compte de 80 % du total. Les produits énergétiques destinés aux transports sont presque exclusivement des produits raffinés du pétrole, avec une utilisation restreinte de carburants de rechange comme le propane et la gaz naturel. La demande

d'essence devrait croître au rythme de 1,6 % par année, soit une augmentation par rapport au taux des 18 dernières années.

*Ouje-Bougamou est une nouvelle collectivité autochtone (Crie) aménagée selon les principes du développement durable. Un des éléments clés du nouveau village est son système de chauffage de district qui convertit des déchets industriels en énergie. On brûle la sciure des scieries avoisinantes pour chauffer de l'eau qui est ensuite amenée à tous les bâtiments du village. Le système a aussi contribué à la réalisation de l'objectif d'autonomie de la collectivité, en conservant les dépenses énergétiques au sein de la collectivité et en créant des emplois locaux.*

Étant donné l'importance relative des secteurs des transports et du chauffage résidentiel, plusieurs services provinciaux et des gouvernements municipaux ont mis en place des mesures de conservation. Les gouvernements municipaux appliquent des mesures comme moderniser les édifices commerciaux et municipaux,

rapprocher les secteurs résidentiels des occasions d'emploi et installer des systèmes énergétiques de district.

### *Plusieurs pratiques découragent beaucoup la conservation de l'eau*

La majorité des installations d'adduction et de traitement des eaux relèvent au Canada du secteur

public. La tarification ne permet pas de recouvrer la totalité des coûts des services d'eau et d'égout. Ce fait contribue à une surconsommation d'eau. Beaucoup de gouvernements municipaux ont des programmes d'installation de compteurs. Les municipalités procèdent à des rénovations d'immeubles, à des vérifications de la consommation d'eau, à la détection et à la réparation des fuites ainsi qu'à des projets de sensibilisation en vue de réduire la consommation. Ces pratiques susciteront de nouvelles réductions de la consommation d'eau.

La conservation de l'eau présente des avantages environnementaux et économiques. Dans les villes où les égouts sont combinés, la conservation peut réduire la fréquence des occasions où les eaux pluviales et sanitaires se mélangent et sont déversées sans traitement dans les plans d'eau locaux. Une réduction importante de la demande d'eau peut aussi amener des économies importantes pour les gouvernements, en retardant ou en évitant l'obligation de rénover ou d'aménager des infrastructures. La collecte, le traitement et la distribution de l'eau potable consomment des ressources énergétiques, et les mesures de conservation peuvent réduire cette consommation.

### *Les initiatives de traitement des eaux usées donnent des résultats positifs*

En 1991, 75 % des Canadiens étaient desservis par des réseaux d'égout. Parmi ceux-ci, 84 % bénéficiaient d'une forme quelconque de traitement des eaux usées, soit une augmentation par rapport aux 71 % enregistrés en 1983. On a récemment accompli des progrès considérables dans la construction et la modernisation des installations de traitement des eaux usées. Les améliorations ont été particulièrement importantes dans la province de Québec, où la population bénéficiant de réseaux d'égouts desservis par des usines de traitement est passée d'un peu plus de 40 % en 1991 à 75 % en 1994.

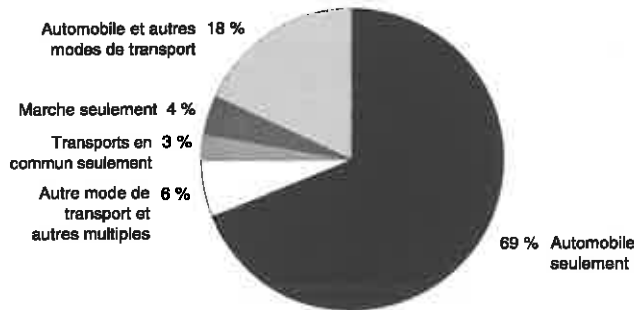
Compte tenu des compressions budgétaires que subissent tous les paliers de gouvernement et de la grande somme d'investissements nécessaires à court terme pour l'infrastructure des services d'eau et d'égout, il est probable qu'on aura de plus en plus recours à l'expertise et au financement du secteur privé dans le cadre de partenariats publics-privés. Les partenariats pourraient comporter de nombreux avantages, dont : une plus grande somme de capitaux pour les améliorations et l'aménagement de nouvelles





important sur le développement économique, l'aménagement du territoire et la vivabilité des collectivités. On trouvera la composition relative des modes de transport urbain au Canada dans le tableau 10.

**Tableau 10 - Modes de transport urbain au Canada**



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

Malgré l'amélioration de l'efficacité énergétique et du niveau d'émission des véhicules routiers ces dernières années, il reste à régler beaucoup de problèmes liés au transport pour préserver la qualité de vie dans les villes canadiennes et réaliser les objectifs de durabilité. La congestion croissante découlant de l'usage accru de l'automobile suscite l'expansion des réseaux routiers locaux et régionaux partout au Canada. De plus, la croissance démographique future du Canada, selon les tendances actuelles, risque d'être logée dans des banlieues modernes, à faible densité, axées sur l'automobile, d'où une dispersion accrue de la population urbaine. Entre-temps, l'achalandage des transports publics dans les villes semble en baisse. Alors que les coûts d'exploitation des transports publics continuent d'augmenter partout au Canada, les recettes baissent. L'utilisation des transports en commun n'a pas en général suivi le rythme de la croissance démographique, d'où une baisse de l'achalandage par habitant.

Ces tendances présagent un scénario futur de transport urbain où la voiture particulière est utilisée plus souvent pour un plus grand nombre de déplacements à vitesse plus lente, ce qui aurait des répercussions graves sur la viabilité économique, sociale et environnementale des villes canadiennes.

Les efforts de promotion de moyens durables de transport urbain doivent tenir compte de la nécessité d'une modification en profondeur de la structure des divers segments de l'économie liés à la fabrication, à la vente et à l'utilisation des automobiles, de même que de l'infrastructure. Si on n'aborde pas la question de la

contribution économique d'une utilisation croissante de l'automobile en comparaison des avantages sociaux, économiques et environnementaux de solutions de rechange comme les transports en commun, toute mesure gouvernementale sérieuse visant à réduire la dépendance envers l'automobile est improbable. La dépendance envers l'automobile entraîne aussi des considérations importantes d'équité sociale. Ainsi, les mesures qui visent à réduire l'utilisation de l'automobile par l'augmentation des coûts de fonctionnement risquent d'avoir un effet plus grave sur les groupes à faible revenu, car les schèmes d'aménagement du territoire peuvent forcer beaucoup de personnes à utiliser l'automobile.

### *La gestion de l'énergie urbaine est prometteuse pour la durabilité*

L'énergie à bon marché a beaucoup contribué au développement économique et à la prospérité du Canada et continue de le faire. Le Canada est un des plus grands consommateurs d'énergie par habitant au monde, en partie en raison de son climat, de sa géographie et de sa base industrielle. On trouvera au tableau 11 la ventilation de la consommation énergétique du Canada par secteur.

Le chauffage et l'eau chaude rendent compte d'environ 80 % de l'utilisation résidentielle d'énergie au Canada, le reste servant à l'éclairage et aux appareils électriques. On prévoit que la demande résidentielle d'énergie augmentera au rythme régulier de près d'un pour cent par année. Cependant, l'utilisation d'énergie par ménage continue de diminuer, en raison de l'efficacité thermique accrue du parc de logements, et d'appareils de chauffage et de chauffe-eau plus efficaces.

*Les constructeurs et les acheteurs de maisons de tout le Canada commencent à privilégier des aménagements plus compacts, avec un mélange plus fin d'utilisations du sol, une diversité de logements abordables et un plan plus commode pour les piétons. Montgomery Village d'Orangeville (Ontario) et Bois Franc à Ville Saint-Laurent (Québec) sont des exemples de collectivités innovatrices plus respectueuses de l'environnement, plus économiques et qui tiennent mieux compte de l'évolution des besoins de logement. En mettant l'accent sur le sentiment d'appartenance, l'interaction communautaire et un mode de vie sain et actif, ces collectivités suivent l'évolution des valeurs et des attentes de la société canadienne.*



grandes quantités de déchets. Au palier local, les villes ont vu se déplacer leur assiette fiscale traditionnelle et doivent de plus en plus s'en remettre à la qualité de vie pour attirer et conserver des industries et une main-d'oeuvre de plus en plus mobiles. De même, il y eu des modifications des décisions de localisation des entreprises et des employés et un déplacement des biens et des personnes au sein des zones urbaines.

### *L'expansion des banlieues a des répercussions sur la durabilité à long terme*

L'expansion périphérique et la baisse globale de la densité, accompagnées de la diminution constante de la proportion de la population, et souvent de l'emploi, dans le noyau central, sont une source d'inquiétude pour certaines villes canadiennes.

La baisse de la densité et l'étalement s'accompagnent d'une augmentation globale de l'usage de l'automobile et d'une diminution correspondante de l'achalandage des transports en commun. À cela viennent se greffer la décadence matérielle, la santé économique et la concentration de la pauvreté ainsi que d'autres problèmes sociaux dans certains quartiers. Tous ces facteurs ont des répercussions pour l'efficacité et la durabilité à long terme des modes de développement urbain.

### *Le changement technologique influence la forme des villes*

Plus que tout autre facteur, ce sont les progrès de la technologie des transports qui expliquent la forme que la ville canadienne a revêtue au cours de ce siècle. Maintenant, ce sont les innovations de la technologie de l'information et des communications qui modifient la façon de vivre et de travailler des Canadiens. De nouvelles options, comme le travail à domicile et le bureau mobile, deviennent de plus en plus populaires. Ces changements modifient encore le système urbain en rendant la proximité physique moins nécessaire pour l'exercice de certaines des fonctions traditionnelles de la ville. En conséquence, la tendance des emplois et des résidences à se disperser loin du centre-ville et de la zone urbanisée pourrait s'accélérer. Cependant, ces innovations pourraient aussi ralentir la croissance des déplacements personnels si elles s'appuyaient sur des principes appropriés d'urbanisme et de planification des transports.

### *On réclame de plus en plus de modifier les modes de peuplement*

Il est apparu au Canada un mouvement environnemental de plus en plus sophistiqué pour promouvoir la densification des quartiers existants et un aménagement plus durable des nouvelles collectivités. Les groupes de citoyens, les mouvements de protection de l'environnement, les associations professionnelles, les tables rondes sur l'environnement et l'économie et d'autres organismes non gouvernementaux ont joué un rôle clé sur le plan de la recherche, de l'éducation et de la diffusion de l'information, consultant les citoyens et suscitant des débats, préconisant le changement et aidant à dégager un consensus autour de visions d'un avenir plus durable pour les établissements humains du Canada.

### *4.3 Le développement durable dans les collectivités canadiennes*

On peut concevoir le développement durable comme un processus continu qui suscite des améliorations sur le plan de l'intégrité environnementale, de la vitalité économique et du développement social des collectivités canadiennes. On trouvera ici un aperçu des progrès réalisés en direction de la durabilité par les collectivités canadiennes dans les secteurs clés d'activité.

#### *Les tendances actuelles des transports ont un effet défavorable sur la durabilité et la vivabilité des villes*

La planification des transports est un élément essentiel de la durabilité urbaine. Elle influence la consommation des ressources énergétiques non renouvelables et les émissions de pollution atmosphérique et aquatique, et a un effet

*Les ministères fédéraux et les organisations locales collaborent à la promotion de la sécurité communautaire. Les initiatives comprennent la mise au point d'une trousse de vérification sécuritaire, la recherche sur la prévention du crime par l'aménagement du milieu et la promotion des interventions locales dans les cas de violence familiale dans les collectivités de logements subventionnés. La SCHL collabore aussi avec le Centre international pour la prévention de la criminalité à un échange international sur la sécurité communautaire dans les collectivités de logements sociaux.*



# 4.0 ÉTABLISSEMENTS HUMAINS DURABLES

Depuis plusieurs années, on avance que le principe du «développement durable» est un moyen d'aborder bon nombre des problèmes sociaux, économiques et environnementaux de la planète. Au Canada, tant le secteur privé que le secteur public examinent les lignes de conduite, les programmes et les pratiques en vue d'assurer la réalisation de la croissance économique et de la prospérité tout en préservant l'environnement et en favorisant la santé sociale des collectivités.

On trouvera dans les sections suivantes un aperçu des progrès réalisés au Canada en vue d'établissements humains durables. Sans présenter en détail le vaste éventail des nombreuses initiatives publiques et privées en cours, cette section donne au lecteur une image d'ensemble de la situation de la durabilité des collectivités canadiennes et de l'appui dont bénéficie ce principe.

## 4.1 L'aménagement du territoire au Canada

Au Canada, ce sont les gouvernements provinciaux, territoriaux et municipaux qui sont chargés au premier chef de l'urbanisme et de l'aménagement. Chaque province compte un ministère des affaires municipales, et plusieurs ont des sociétés de logement et d'électricité. Bien que les généralisations soient difficiles en raison des différences entre les provinces, on trouvera ci-dessous un bref exposé de leurs pouvoirs et fonctions à l'égard des établissements humains durables dans les trois grands domaines de l'environnement, de l'économie et de la société.

Les gouvernements provinciaux et territoriaux possèdent des pouvoirs étendus dans des domaines comme la planification de l'aménagement du territoire et les transports; le traitement des déchets solides et dangereux; la lutte contre la pollution; la production et la conservation de l'énergie; la gestion des ressources hydrauliques, y compris la purification et l'adduction d'eau; la protection de l'environnement et l'évaluation environnementale; l'exploitation et la conservation des ressources naturelles.

Les lois sur l'aménagement du territoire sont des outils importants utilisés par la plupart des gouvernements provinciaux et territoriaux pour exercer un certain contrôle sur les processus d'aménagement enclenchés par les gouvernements municipaux. Certains gouvernements municipaux, par exemple ceux du Québec, sont dotés de vastes pouvoirs sur l'aménagement, tandis que d'autres doivent faire approuver leurs plans directeurs municipaux et certains projets d'aménagement par la province. La préservation de l'environnement, l'évaluation environnementale et les lois sur l'aménagement du territoire sont les principaux outils législatifs qui permettent aux provinces de contrôler et de réglementer le développement urbain.

## 4.2 Les tendances urbaines et la durabilité

Une période de changement profond influence actuellement le développement des zones métropolitaines dans la plupart des régions du monde, y compris le Canada.

### *La mondialisation entraîne la restructuration de l'économie*

La mondialisation, les accords internationaux de libre échange et l'accent mis sur les industries de services et d'information ont suscité de nombreux changements dans l'économie canadienne. La restructuration économique qui les accompagne a suscité des modifications fondamentales de la population active et de la base industrielle de nombreuses villes canadiennes, à mesure que des emplois dans la haute technologie, les industries axées sur les connaissances et l'ensemble du secteur des services viennent suppléer à ceux du secteur de la fabrication.

Du point de vue de l'environnement, et aussi de la salubrité, ces modifications de l'économie sont dans l'ensemble bénéfiques, car elles tendent à remplacer les industries qui exigent beaucoup de ressources naturelles et imposent des stress à l'environnement, comme la pollution aquatique et atmosphérique et de

***Le programme ACT, lancé en partenariat par la SCHL, l'Association canadienne des constructeurs d'habitations, l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine et la Fédération canadienne des municipalités, facilite la réforme réglementaire dans les municipalités de tout le Canada. Le but du programme est de repérer, démontrer et promouvoir des changements dans la réglementation de l'urbanisme et de la construction en vue de rendre les logements plus abordables. Abordant des dossiers comme la conception de collectivités à caractère compact, la construction intercalaire et le travail à domicile, les projets ACT contribuent aussi à accroître la durabilité des établissements humains.***

considérablement les répercussions du logement sur l'environnement, il reste encore nécessaire de réduire la somme d'énergie utilisée pour construire et faire fonctionner les maisons.

Des initiatives sont actuellement en cours pour réduire, réutiliser et recycler les matériaux de construction afin de réduire les déchets, améliorer l'efficacité

consultations et les processus d'approbation soient rationalisés et harmonisés aux divers paliers de gouvernement pour éviter toute augmentation inutile du coût des logements.

### ***Il faut rendre les logements et les collectivités plus durables et respectueux de l'environnement***

Il nous faut concevoir et construire des logements qui consomment les ressources de façon plus efficace, utilisent mieux les terrains, mais sont aussi sûrs, salubres et abordables pour tous les Canadiens. Même si on a réussi à réduire

énergétique, conserver l'eau, réduire les contaminants intérieurs, contrôler l'humidité et composer avec les problèmes, les risques et les responsabilités liés aux terrains contaminés. Les solides partenariats de travail entre les gouvernements et le secteur privé ont suscité des progrès considérables, mais il reste beaucoup de travail fondamental à faire, car on conteste les pratiques et les valeurs établies.

Un des principaux défis consiste à planifier et à gérer les habitations de telle sorte que les collectivités soient plus viables sur le plan économique, social et environnemental. Le développement étalé à faible densité consomme des quantités excessives de terrain, ajoute aux coûts d'infrastructure, augmente les coûts de transport et la pollution.

***La Maison saine de la SCHL favorise la santé des occupants, améliore l'efficacité de l'utilisation des ressources naturelles, encourage le respect de l'environnement et est abordable. Un des deux modèles primés dans un concours national, la Maison saine de Toronto, est une maison intercalaire de trois chambres à coucher qui est entièrement autonome. Elle produit sa propre énergie, recueille l'eau de pluie et la purifie pour la rendre potable et traite biologiquement les déchets. C'est pourquoi il n'est pas nécessaire de la relier aux services municipaux. Parce que les coûts de fonctionnement sont bas, la maison respecte un autre critère important de la maison saine : l'abordabilité. Le coût annuel de consommation d'eau est nul et le coût de chauffage moins du quart de la maison moyenne, voire nul certaines années.***



## *Un besoin constant de logements abordables*

Les tendances de l'abordabilité et les indicateurs du logement portent à croire qu'on aura toujours besoin de logements abordables pour les ménages à faible revenu. Bien que l'accession à la propriété soit devenue plus abordable, la lenteur de la croissance du revenu, l'incertitude quant à la sécurité d'emploi et les idées fausses sur ce qu'il en coûte d'acheter une maison peuvent avoir empêché certains locataires de devenir propriétaires.

## *Répondre aux besoins d'une population vieillissante*

Pour assurer que les aînés puissent conserver leur autonomie dans la collectivité de leur choix, il faudra des services de logement et de soutien répondant aux besoins liés au vieillissement. La SCHL, en partenariat avec les secteurs privé et sans but lucratif et les agences médicales et sociales, entreprend des recherches sur de nouveaux modèles, de nouvelles options de financement et d'occupation, de nouveaux modes de prestation des services aux aînés à domicile, et une utilisation plus poussée de la technologie, par exemple les systèmes d'intervention d'urgence, pour faire face au vieillissement de la société.

## *Une meilleure intégration du logement et des services de soutien communautaire*

Pour beaucoup de groupes de la société, le logement ne suffit pas. Ainsi les sans abri souffrent d'une multitude de problèmes, depuis l'abus des intoxicants et les problèmes mentaux et émotifs jusqu'au manque de compétences employables. Ils ont besoin de refuges offrant des services d'intervention à l'égard des problèmes immédiats comme l'abus des intoxicants, la malnutrition et l'instabilité, suivis à long terme par des services comme le counseling, l'éducation, la formation professionnelle et les soins médicaux, combinés à un logement à prix modique à long terme. Le logement peut être l'élément stabilisateur rendant possible l'application des autres programmes.

## *Adaptation du parc à l'évolution de la structure et des caractéristiques des ménages*

L'évolution de la demande de logements, caractérisée par la diminution de la taille des ménages, la croissance du nombre de personnes seules et de couples sans enfants et la diversité accrue de la population en raison de l'immigration, se conjuguent pour rendre les marchés plus variés, segmentés et spécialisés. L'industrie devra réagir à ces tendances en mettant au point une gamme de produits plus diversifiée, souple et abordable.

## *L'industrie de l'habitation doit s'adapter aux circonstances*

La baisse de la demande, mais une diversité croissante et l'obligation de rester en contact étroit avec le consommateur favoriseront le maintien de petites entreprises locales de construction domiciliaire et de rénovation. Ces petites entreprises devront toutefois intégrer des progrès technologiques permettant de produire des habitations plus durables et respectueuses de l'environnement. Ces tendances exigeront un investissement gouvernemental dans la recherche, le développement et la diffusion de l'information.

## *Il faut préserver le vieux parc abordable*

Bien que l'offre se soit élargie en fonction de la croissance démographique et que la qualité se soit améliorée dans l'ensemble, le vieillissement du parc et la nécessité de réparations exigeront des dépenses élevées pour la rénovation et les réparations. L'état du parc locatif est particulièrement important, car les ménages à faible revenu qui constituent la majorité des locataires n'ont pas les moyens de payer les hausses de loyer nécessaires pour couvrir l'investissement dans les réparations.

## *La nécessité de modifier le cadre réglementaire*

On peut voir dans la réglementation une réaction légitime aux besoins de la collectivité et une façon d'améliorer la qualité de vie dans les secteurs résidentiels. Les gouvernements et l'industrie doivent relever le défi de veiller à ce que les règlements, les

Dans l'ensemble, 18 % des personnes handicapées éprouvaient des besoins impérieux de logement en 1991, les besoins étant les plus élevés chez les locataires et les femmes. Comme pour l'ensemble de la population, la grande majorité des personnes handicapées qui éprouvent des besoins impérieux de logement ont un problème d'abordabilité. Bien que l'incidence des problèmes de qualité du logement soit faible, elle est néanmoins le double du chiffre enregistré par l'ensemble des ménages qui éprouvent des besoins impérieux de logement. Les personnes handicapées ont aussi des besoins spéciaux de logement et ont d'ordinaire un choix restreint de logements sans obstacles et adaptables, particulièrement dans le secteur privé. L'absence de logements appropriés et abordables dans leur collectivité peut empêcher les personnes handicapées d'être autonomes et d'obtenir un emploi.

### *Le phénomène des sans abri*

Bien que les ménages nécessiteux occupent un logement en mauvais état, surpeuplé ou trop cher, ils ont néanmoins un toit, ce qui n'est pas le cas des sans abri. Ils ont recours à des refuges temporaires ou dorment dans la rue. Il est difficile d'estimer l'ampleur de ce problème au Canada, mais il semble que la population des sans abri se diversifie. Alors que ce groupe comprenait autrefois presque uniquement des hommes seuls, d'âge moyen ou plus vieux, on y retrouve maintenant des familles avec des enfants, des personnes âgées des deux sexes, des familles monoparentales, des enfants et des adolescents. Des études récentes révèlent que les cas déclarés d'enfants et d'adolescents en fugue vivant dans la rue, au moins pendant de courtes périodes, ont augmenté substantiellement.

La présence des sans abri dans les collectivités canadiennes s'explique par de nombreux facteurs, entre autres la désinstitutionnalisation sans services de soutien suffisants dans la collectivité, la perte d'emplois non spécialisés et la hausse du chômage, la violence familiale et les mauvais traitements, la perte de logements abordables en raison de la démolition et de la conversion des maisons de chambres. Des recherches en cours visent à mieux comprendre l'ampleur et la nature du phénomène au Canada et à trouver de meilleures façons de venir en aide aux sans abri.

## *3.6 Les défis de l'avenir*

Bon nombre des tendances dégagées ici continueront de façonner le marché du logement du Canada pendant de longues années. Ces tendances susciteront des défis importants pour le secteur de l'habitation et pour les décideurs au cours des deux prochaines décennies.

### *Relever les défis en période de compressions budgétaires*

Les efforts des gouvernements en vue de restreindre les dépenses limiteront à l'avenir les ressources disponibles pour relever les défis. Les gouvernements, les associations communautaires et le secteur privé doivent continuer de constituer de nouveaux partenariats, rechercher des méthodes innovatrices de financement et trouver d'autres moyens d'étirer les ressources disponibles pour produire des logements accessibles aux personnes à revenu faible ou modeste.

### *Répondre aux besoins de logement des Autochtones*

Pour répondre aux besoins des Autochtones, les gouvernements et les collectivités autochtones devront continuer de travailler à mettre au point des méthodes innovatrices et souples d'améliorer les conditions de logement. Les politiques concernant les collectivités des réserves devraient permettre aux Autochtones de se charger des programmes de logement et de maximiser les avantages éventuels pour la collectivité sur le plan de l'économie et de l'emploi.

*Le Centre canadien du partenariat public-privé dans l'habitation de la SCHL sert de catalyseur et de conseiller pour les partenariats qui produisent des logements abordables sans aide gouvernementale. Parmi les projets aidés, certains faisaient l'expérience de nouvelles formes d'occupation, comme les coopératives d'habitation à capitalisation et les baux voyageurs, ainsi que des logements communautaires pour les personnes âgées ou handicapées. Depuis sa création en 1992, le centre a facilité sans subvention gouvernementale permanente un total de 60 projets comportant un peu moins de 3 400 logements.*



gouvernement fédéral pour satisfaire les besoins des collectivités ont donné lieu à la construction de plus de 18 000 maisons neuves dans les réserves depuis cinq ans. Pour amener les logements des Autochtones à la norme nationale d'occupation, il faudrait 8 000 maisons neuves en 1996. De plus, la situation démographique indique que le nombre des ménages à l'extérieur des réserves augmentera de 50 % au cours des dix prochaines années, ce qui ajoutera encore au besoin de nouveaux logements.

Le surpeuplement généralisé contribue au mauvais état des logements dans les réserves. Plus de 11 % des maisons dans les réserves logeaient plus d'une personne par chambre en 1991. Même si c'est là une amélioration par rapport au chiffre de 20 % enregistré en 1986, cette proportion est bien inférieure au niveau de surpeuplement de l'ensemble de la population (1,3 %). Si on mesure le surpeuplement d'après la norme nationale d'occupation, 31 % des ménages dans les réserves ne se conforment pas à la norme, en comparaison de seulement 6 % pour l'ensemble du Canada.

Les conditions de logement des Autochtones vivant à l'extérieur des réserves sont également inférieures à celles de la population non autochtone. À l'extérieur des réserves, c'est l'abordabilité qui est le principal problème de logement. Environ 26 % des ménages autochtones hors réserves consacrent au moins 30 % de leur revenu au logement, en comparaison de 22 % des ménages non autochtones.

Si l'état des lieux et le surpeuplement sont des problèmes moins graves à l'extérieur des réserves qu'à l'intérieur, il reste que les ménages autochtones hors réserves ont beaucoup plus de chances que les autres d'occuper un logement surpeuplé et de mauvaise qualité. Environ 18 % des ménages autochtones occupent des logements de mauvaise qualité, en comparaison d'environ 10 % des autres. Quant au surpeuplement, 17 % des ménages autochtones à l'extérieur des réserves occupent des logements non conformes à la norme nationale d'occupation, par opposition à seulement 6 % des ménages non autochtones.

L'existence de logements abordables de taille et de qualité suffisantes pour les Autochtones a des conséquences qui dépassent les simples normes de logement. Divers problèmes médicaux et sociaux ont

été reliés aux mauvaises conditions de logement et de vie dans beaucoup de collectivités autochtones. Par exemple, les ménages surpeuplés semblent connaître des taux plus élevés d'infections respiratoires, cutanées et oculaires, y compris des fréquences supérieures de tuberculose.

Le surpeuplement et les mauvaises conditions de logement peuvent aussi contribuer à des problèmes sociaux. Les sentiments de dépression et de désespoir liés aux mauvaises conditions de logement peuvent susciter des problèmes de santé mentale. Le surpeuplement peut ajouter aux tensions sociales entre les membres de la famille et exacerber les problèmes de violence familiale et d'abus de l'alcool ou des drogues. En outre, le manque d'intimité et de tranquillité peut aussi entraver la réussite scolaire des jeunes Autochtones.

### *Les personnes handicapées ont des besoins spéciaux*

Plus de 4 millions de Canadiens, soit 16 % de la population, souffrent de limitations d'activités.

La très grande majorité des Canadiens handicapés sont des adultes. Plus de 30 % des Autochtones adultes souffrent d'un certain handicap — soit plus du double du taux national. Tandis que la majorité des personnes handicapées ont entre 15 et 64 ans, c'est chez les aînés qu'on trouve la plus forte incidence de handicaps. Puisque les limitations des activités augmentent avec l'âge, on prévoit que le nombre de personnes handicapées augmentera au cours des décennies à venir en raison du vieillissement de la population.

*Le milieu de vie peut jouer un rôle important pour aider les personnes handicapées à s'intégrer dans la collectivité.*

*La Stratégie nationale pour l'intégration des personnes handicapées du Canada fait la promotion de moyens d'adapter les logements existants et de produire de nouveaux logements qui favorisent l'autonomie.*

*Le concours de conception Habitat-Flex de 1996 de la SCHL vise à faire la preuve qu'un logement sans obstacle et adaptable peut être utile à un grand nombre de Canadiens et être commercialisable.*

*Le Guide d'assainissement de l'air de la SCHL a aussi sensibilisé le public aux moyens de construire des logements qui offrent un environnement intérieur acceptable aux personnes hypersensibles aux polluants.*



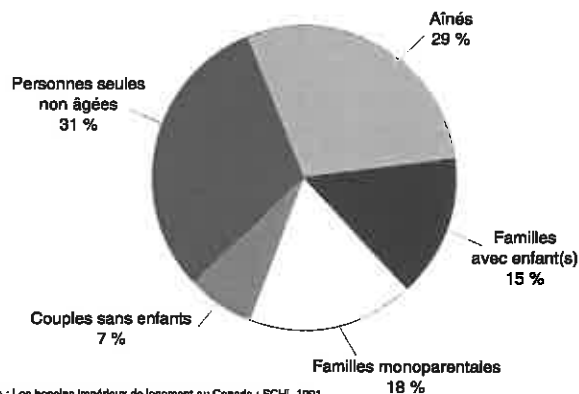
**Un logement est DE QUALITÉ SUFFISANTE s'il n'a besoin que d'un entretien régulier ou, au pire, de réparations mineures et s'il possède l'eau courante, l'eau chaude, une toilette intérieure et une baignoire ou une douche installée. Les logements DE TAILLE SUFFISANTE sont ceux qui correspondent aux normes nationales d'occupation, c'est-à-dire qu'aucune chambre à coucher ne devrait loger plus de deux personnes, que les enfants de sexe opposé de cinq ans et plus ne devraient pas être forcés de partager une chambre, qu'il devrait y avoir une chambre pour chaque couple ou parent sans conjoint et pour chaque autre membre du ménage âgé de 18 ans et plus.**

**Le logement est ABORDABLE si le ménage ne doit pas consacrer plus de 30 % de son revenu total au logement. Les frais de logement comprennent les versements hypothécaires, les impôts fonciers et les services pour les propriétaires, le loyer et les services pour les locataires.**

de qualité suffisantes. S'ils n'ont pas un revenu suffisant, ils ont un problème de logement et on considère qu'ils ont un besoin de logement.

Dans les 10 provinces du Canada, 1,16 million de logements éprouvaient des besoins de logement en 1991. Ce chiffre représente environ 12 % de l'ensemble des ménages, mais il comprend 25 % des ménages locataires par rapport à seulement 5 % des propriétaires. Dans l'ensemble, les ménages locataires rendent compte de 73 % du total des ménages qui éprouvent des besoins de logement. Le pourcentage de ménages nécessitant dépasse la moyenne nationale de 12 % à l'Île-du-Prince-Édouard, en Nouvelle-Écosse, au Québec et en Colombie-Britannique. Dans les zones urbaines, 13,1 % des ménages éprouvent des besoins de logement, alors que la proportion est de 8,3 % dans les régions rurales.

**Tableau 9 - Répartition des ménages nécessitant selon le type de ménage : Canada, 1991**



Source : Les besoins impératifs de logement au Canada : SCHL, 1991

Des études distinctes portant sur les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon révèlent que la fréquence des problèmes de logement est beaucoup plus élevée dans le Nord. Par exemple, dans les Territoires du Nord-Ouest, une enquête réalisée en 1990 révèle que 25 % des ménages sont dans le besoin. Au Yukon, une enquête de 1986 fixe l'incidence du besoin à 29 %. Les familles ont beaucoup plus de chances d'être dans le besoin dans les territoires que dans les provinces.

### *Les conditions de logement des Autochtones sont parmi les pires au Canada*

Malgré certaines améliorations ces dernières années, il est manifeste que les conditions de logement des ménages autochtones sont bien inférieures à celles du reste de la population. Dans les réserves, la majorité des ménages (65 %) habitent un logement inférieur à au moins une des normes de logement. À l'extérieur des réserves, trois ménages autochtones sur dix éprouvent des besoins de logement, une proportion beaucoup plus élevée que chez les non-Autochtones.

Dans l'ensemble du pays, environ 31 % des ménages nécessitant sont dirigés par des personnes seules non âgées; 29 % sont des aînés, souvent des femmes vivant seules; 22 % sont des familles à deux parents et 18 % des familles monoparentales (tableau 9). Les ménages locataires dirigés par des femmes constituent une part disproportionnée de l'ensemble des ménages nécessitant. Près de quatre familles monoparentales dirigées par des femmes éprouvent des besoins de logement, et ces familles sont le plus souvent locataires.

Dans les réserves, les principaux problèmes de logement sont la mauvaise qualité des lieux et le surpeuplement. Selon des estimations récentes, sur les 76 000 logements des réserves, 5 300 doivent être remplacés, 13 400 ont besoin de rénovations majeures et 22 000 de rénovations mineures. De plus, un ménage sur quatre dans les réserves ne dispose pas d'une salle de bain complète et fonctionnelle, en comparaison de moins de 0,5 % des ménages non autochtones. Plus de la moitié des logements ne sont pas conformes à la norme de qualité, par rapport à seulement 10 % pour l'ensemble de la population. Les efforts faits par les nations autochtones et le





## Aucune tendance nette de l'abordabilité pour les propriétaires

Pour les propriétaires, le rapport des frais de logement au revenu n'a guère changé depuis 1978, fluctuant d'ordinaire légèrement en dessous de la barre des 10 %. Le pourcentage du revenu consacré au logement pour l'ensemble des propriétaires était de 9,5 % en 1990. Les jeunes propriétaires (35 ans et moins) consacraient une plus forte proportion de leur revenu au logement en 1990 que ceux de 55 ans et plus. La maison de beaucoup de propriétaires âgés ou d'âge moyen est libre d'hypothèque, ce qui réduit le rapport des frais de logement au revenu.

On constate une certaine baisse des taux de propriété chez les jeunes groupes d'âge. Certains pensent que cette diminution est liée à la baisse des revenus de ce groupe depuis la fin des années 70. On ne sait pas dans quelle mesure le phénomène s'explique par la baisse de l'abordabilité ou par d'autres facteurs étroitement liés à l'acquisition d'une maison, comme l'évolution de la structure des ménages et les mariages retardés. On croit que l'abordabilité de l'accès à la propriété bénéficiera dans les années 90 de la baisse des taux

d'intérêt, de la stabilité et dans certains cas de la diminution du prix des maisons et de la baisse de la demande.

Il y a aussi eu une réduction importante du niveau de propriété chez les ménages les plus pauvres, tandis que la proportion a augmenté légèrement pour les ménages qui se trouvent au sommet de l'échelle des revenus (tableau 8). La probabilité que les femmes soient

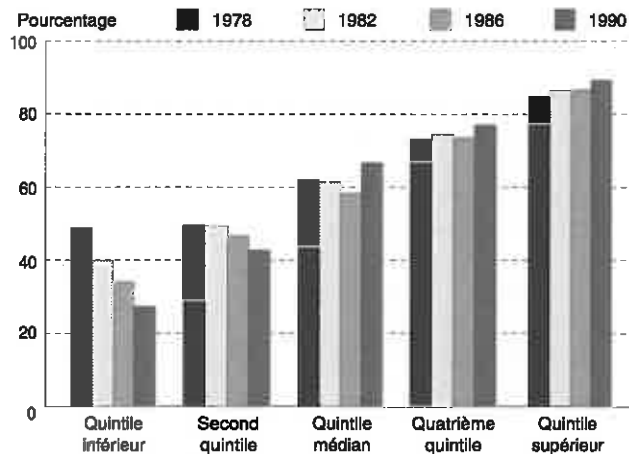
propriétaires dépend dans une large mesure de leur situation familiale. En 1994, par exemple, 79 % des femmes des familles à deux conjoints habitaient un logement de propriétaire-occupant, tandis que seulement 48 % des aînées célibataires, 33 % des femmes seules de 15 à 64 ans et 31 % des familles monoparentales dirigées par une femme étaient propriétaires.

**Lancé en 1992 par la SCHL, le Programme d'assurance-prêt pour accédants à la propriété vient en aide aux locataires qui désirent devenir propriétaires en réduisant à 5 % la mise de fonds minimum nécessaire à l'achat d'une maison en portant de 90 % à 95 % la couverture de l'assurance-prêt hypothécaire. Près de 250 000 ménages ont eu recours au programme pendant les trois premières années.**

Bien que la propriété ne donne peut-être pas lieu à des gains de capital aussi importants qu'au cours des décennies précédentes, les Canadiens à revenu modeste qui ne peuvent acheter une maison sont incapables d'avoir accès à l'une des sources d'accumulation de richesse. Il ne jouissent pas comme beaucoup de propriétaires de la plus-value ni de l'exonération des gains en capital. La propriété assure aussi une plus grande sécurité et toute latitude d'agrandir ou d'adapter le logement; elle peut également être une forme d'épargne et une protection contre l'inflation.

**Depuis 1992, le Régime d'accession à la propriété permet aux ménages qui ont accumulé des économies dans des régimes enregistrés d'épargne retraite (REER) de retirer ces fonds sans pénalité fiscale aux fins de l'achat d'une maison. Entre le début du programme en 1992 et le mois d'août 1994, un peu plus de 270 000 personnes avaient bénéficié de ce programme, libérant des capitaux d'une valeur de plus de 2,5 milliards de dollars pour faciliter l'accès à la propriété.**

Tableau 8 - Taux de propriété par groupe de revenu : Canada 1978-1990



Source : Statistique Canada : Enquête sur les dépenses des familles

## Le besoin de logement est fréquent dans les ménages dirigés par des femmes et dans ceux du Nord.

Pour évaluer l'étendue du besoin de logement au Canada, on repère les ménages qui vivent en deçà des normes acceptables au moyens d'indicateurs de qualité, de taille (surpeuplement) et d'abordabilité des logements. On étudie ensuite les ménages vivant dans une situation inférieure aux normes pour voir s'ils ont le revenu nécessaire pour payer le loyer moyen du marché dans leur collectivité pour un logement de taille et



## L'abordabilité ne s'améliore pas pour tous

L'abordabilité du logement s'est améliorée pour de nombreux Canadiens par suite du nombre croissant des ménages à deux revenus. Le double revenu a permis à de nombreuses familles de devenir propriétaires, en dépit du ralentissement de la hausse des revenus et d'augmentations substantielles du prix des logements. L'examen de l'évolution du rapport des frais de logement au revenu indique que les Canadiens à revenu modeste ou supérieur, particulièrement ceux qui sont propriétaires, paient le logement moins cher qu'il y a deux décennies. Cependant, les ménages à faible revenu, particulièrement les locataires, font souvent face à des problèmes croissants d'abordabilité.

## Les coûts de logement augmentent plus rapidement que le revenu pour certains groupes

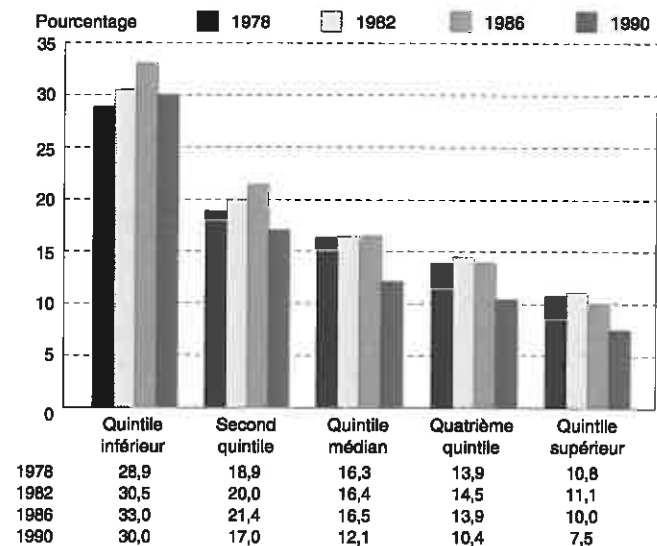
Entre 1978 et 1986, les augmentations des coûts de logement des ménages canadiens correspondaient à des hausses du revenu moyen. Les ménages consacraient environ 15 % de leur revenu au logement à cette période. Le chiffre de 1990 indique une légère amélioration de l'abordabilité, car le rapport des frais

de logement au revenu a chuté à environ 13 %. Ces moyennes, toutefois, cachent une variation considérable. Les ménages dirigés par des femmes ont, en moyenne, seulement la moitié du revenu des ménages dirigés par des hommes. En outre, ils consacrent une plus grande partie de leur revenu au logement, 27 % en moyenne, en comparaison de moins de 18 % pour les ménages dont le chef est un homme.

Si l'on divise les ménages canadiens en groupes en fonction du revenu, on constate que les ménages dont le revenu est le plus faible ont vu le

pourcentage de leur revenu consacré au logement passer de 28,9 % en 1978 à 33 % en 1986 (tableau 7). Il y a eu une certaine amélioration depuis 1990, mais la somme consacrée au logement dépasse toujours légèrement la norme d'abordabilité d'aujourd'hui (30 %). Les ménages à revenu modeste ou supérieur sont dans une bien meilleure situation.

Tableau 7 - Rapports du revenu aux frais de logement par groupe de revenu : Canada 1978-1990



Source : Statistique Canada : Enquête sur les dépenses des familles

## Les locataires consacrent une plus grande partie de leur revenu au logement

En moyenne, les locataires des grands centres urbains du Canada consacraient environ 16 % de leur revenu au loyer en 1978. En 1986, le rapport atteignait presque 20 % et 24 % en 1990. Les locataires des autres régions du Canada ont connu des hausses semblables. Ce sont les locataires âgés qui consacrent la plus forte proportion de leur revenu au logement.

Les rapports élevés des frais de logement au revenu pour les locataires s'expliquent peut-être moins par les hausses de loyer que par la proportion croissante des locataires à faible revenu. Les ménages dont le revenu est le plus faible se concentrent de plus en plus dans le secteur locatif. Entre 1978 et 1990, le pourcentage des ménages locataires dans le dernier quintile de revenu est passé de 51 % à 73 %. De plus en plus, le secteur locatif loge les moins bien nantis.

**Le Plan fédéral pour l'égalité entre les sexes, cadre pour les mesures fédérales visant à faire avancer l'égalité des femmes au Canada jusqu'en l'an 2000, a été publié en août 1995. Le plan prévoit une démarche qui tient compte des différences entre les sexes et respecte la diversité pour les activités fédérales d'élaboration et d'analyse des politiques. Le gouvernement canadien est bien résolu à améliorer la condition des femmes au Canada et partout au monde en adoptant des stratégies qui aident les femmes à atteindre le bien-être économique, social, physique et culturel et les mettent à l'abri de la violence.**



occupants, car il y aura un plus grand nombre de ménages non-familiaux qui préféreront peut-être être locataires ou n'auront pas les moyens d'être propriétaires.

### *La diversité de la population a augmenté avec les niveaux d'immigration*

Le nombre moyen d'immigrants arrivant au Canada au cours de chacune des décennies de l'après-guerre est remarquablement constant. Pour chaque décennie depuis 1950, la moyenne d'immigrants reçus chaque année est d'environ 145 000; le nombre atteint un sommet de 282 000 en 1957 et un creux de 63 300 en 1961. En raison des objectifs d'immigration accrus annoncés à l'automne de 1990, le niveau prévu s'est élevé à 250 000 par année. Depuis lors, les nouveaux objectifs pour 1995 et 1996 ont réduit le nombre prévu à 200 000 par année, ce qui reste de beaucoup supérieur à la moyenne historique. L'immigration continuera donc d'exercer une forte influence sur la croissance démographique, d'où des taux de croissance supérieurs à ceux qu'on aurait prévus d'après le vieillissement démographique et les faibles taux de fécondité.

L'immigration accroît aussi la diversité de la population canadienne. Par exemple, les membres des minorités visibles sont passés de 1,6 millions en 1986 à environ 2,6 millions en 1991. Ce chiffre devrait atteindre environ 5,7 millions en 2001, soit une augmentation de plus de 350 % en 15 ans. Ceci portera leur proportion de l'ensemble de la population canadienne de 6,3 % à 17,7 %.

L'immigration fera une contribution importante à la demande de logements au cours de la prochaine décennie. La jeunesse prévue des immigrants et peut-être une composition différente de types de ménages et de structures familiales auront un effet modérateur sur certaines des tendances canadiennes en matière d'âge et de composition des ménages. De plus les préférences culturelles et les modes de vie pourraient avoir un effet sur la conception de logements.

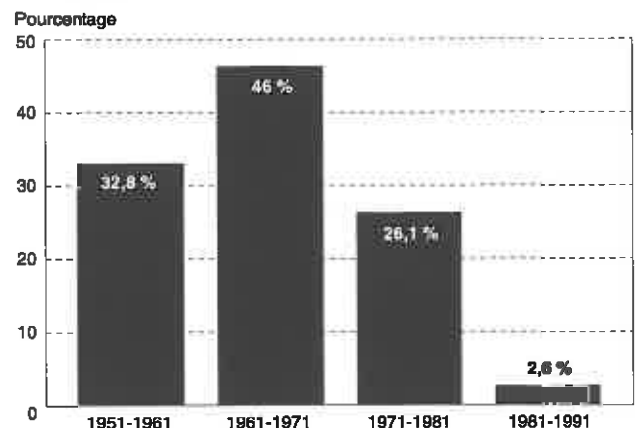
## **3.5 Les besoins de logements au Canada**

La mesure dans laquelle les Canadiens ont accès à des logements abordables dépend beaucoup du rapport entre le revenu du ménage et le coût d'achat ou de location d'un logement, plus les coûts de fonctionnement. Divers facteurs influencent cette équation, dont les taux d'intérêt, les coûts de la main-d'oeuvre, des matériaux, des terrains et de l'énergie du côté de l'offre, les salaires, les taux de chômage, la participation des femmes à la population active et le pourcentage des ménages qui ont besoin des paiements de transfert du côté de la demande.

### *Les revenus réels sont en baisse*

Entre 1951 et 1990, les revenus des familles ont augmenté de plus de 1,5 fois le taux d'inflation. Près des trois cinquièmes de cette augmentation se sont produits entre 1951 et 1971. Ce sont les années 60 qui affichent la plus forte croissance, suivies par les années 50. La croissance présente une baisse marquée dans les années 70, et les années 80 ont enregistré beaucoup moins de croissance que les trois décennies précédentes (tableau 6). Dernièrement, beaucoup de familles canadiennes ont subi une diminution du revenu réel. Les familles monoparentales dont le chef est une femme et les couples mariés avec des enfants qui n'ont qu'un seul revenu ont connu les baisses les plus importantes, chutant de 11 % et 8 % respectivement entre 1989 et 1991.

**Tableau 6 - Croissance du revenu des familles 1951-1991**

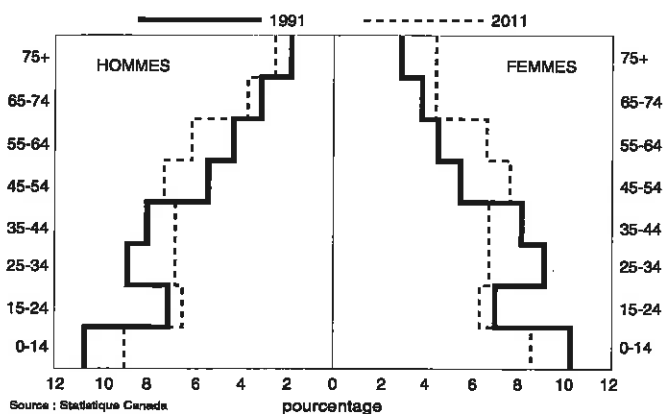


Source : Statistique Canada N° 13-207 au catalogue



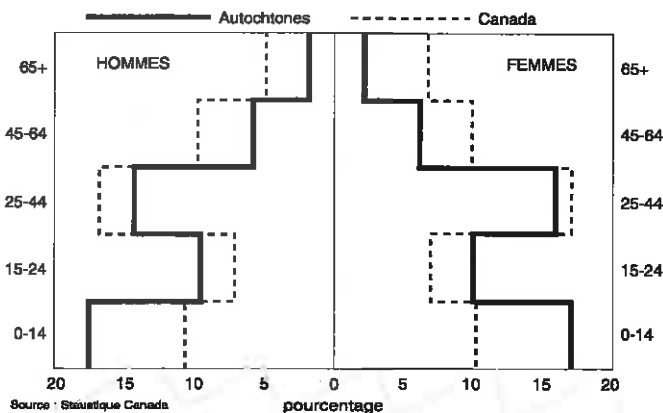
Actuellement, le renflement de la pyramide des âges causé par la génération du «baby boom» a atteint le groupe des 25 à 44 ans. Compte tenu de la faiblesse de la fécondité et de l'amélioration de la longévité, on peut s'attendre à la progression régulière de ce renflement, et donc à un nombre croissant de personnes âgées. Beaucoup plus de la moitié de ces personnes âgées seront des femmes (tableau 4).

**Tableau 4 - Pyramide des âges au Canada, 1991 et 2011**



Les Autochtones font exception à la tendance nationale du Canada. Comme le montre le tableau 5, les pyramides d'âge pour les Autochtones en 1991 montrent une population plus jeune que l'ensemble de la population. La proportion des femmes en âge de procréer est plus élevée, tout comme les taux de fécondité. La population autochtone devrait donc croître plus rapidement que l'ensemble de la population, d'où une demande de logements bien supérieure à la moyenne canadienne. Le fait que les ménages autochtones connaissent une incidence élevée de logements surpeuplés, de mauvaise qualité et trop chers signifie que l'amélioration des conditions de logement est prioritaire pour ce groupe.

**Tableau 5 - Pyramide de population : Autochtones et non-Autochtones du Canada 1991**



## La croissance du nombre de ménages chutera

Les projections de la Société canadienne d'hypothèques et de logement montrent que la croissance des ménages chutera à long terme. Ces projections supposent une amélioration constante de l'espérance de vie, le maintien des faibles taux de fécondité et une immigration annuelle de 250 000 personnes. La croissance devrait s'établir en moyenne à 117 000 ménages par année entre 1996-2001, pour chuter à 168 000 entre 2011 et 2016. La croissance des ménages sera entraînée dans les années 90 par les personnes dans la quarantaine et la cinquantaine, et par celles de plus de 70 ans. Au cours de la décennie, on prévoit que le nombre des ménages dans la catégorie des plus de 75 ans croîtra d'environ 42 %.

## Un nombre croissant de ménages peu nombreux arriveront dans le marché

La proportion des ménages composés d'une seule personne est passée de 13 en 1971 à 23 % en 1991. C'est là un changement majeur du mode de vie. Les familles monoparentales affichent aussi une augmentation substantielle, passant de 7 % de l'ensemble des ménages en 1971 à plus de 9 % en 1991, soit plus de 900 000 ménages. Les ruptures de mariage et les mères célibataires ont contribué à cette augmentation et au pourcentage très élevé de familles monoparentales dont le chef est une femme.

Pour la décennie qui s'en vient, les tendances de la population et des ménages portent à croire qu'il y aura plus de veuves et de couples âgés, plus de parents seuls et de couples sans enfants d'âge moyen, et moins de jeunes célibataires et de couples avec des enfants. Ceci pourrait réduire la demande de logements pour propriétaires-

*Ce projet portait sur la rénovation d'une maison existante en vue de créer un refuge de 15 places et un centre de jour pour les femmes sans logis à Victoria (Colombie-Britannique). Mis sur pied par un groupe local et appuyé par le gouvernement provincial, ce projet démontre comment l'entraide peut responsabiliser les femmes et les traiter avec respect et dignité. Au total, 12 femmes sans logis ou dépendantes de l'aide sociale ont reçu une formation en mathématique de base, en construction et en résolution de conflit avant d'entreprendre la conception et la rénovation du refuge.*



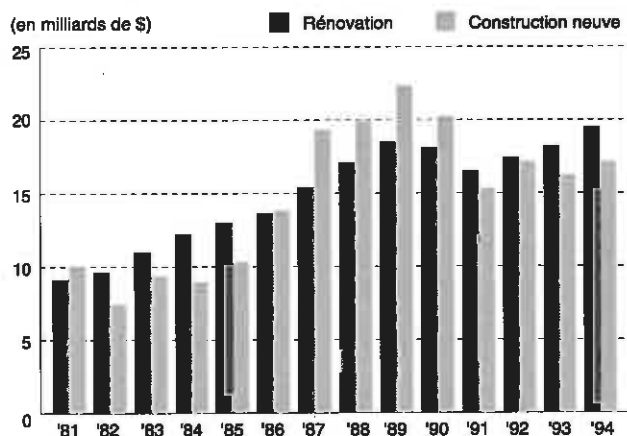
## *Les conditions de logement des Autochtones constituent une grave préoccupation*

Beaucoup de ménages autochtones occupent des logements inférieurs aux normes et connaissent des conditions de vie et de logement difficiles. C'est particulièrement le cas des collectivités des régions nordiques et éloignées, dans les réserves et hors celles-ci, où les occasions économiques sont souvent restreintes. L'aide gouvernementale au logement et les fonds des Autochtones n'ont pas pu venir à bout des besoins, en raison de nombreux facteurs et des problèmes qui contribuent aux mauvaises conditions de vie et de logement, comme la faiblesse du revenu, le taux de chômage élevé, la mauvaise qualité de la construction et le surpeuplement.

## *Les dépenses de rénovation dépassent l'investissement dans la construction neuve*

Étant donné que jusqu'à 25 % du parc de logements du Canada ont besoin de réparations, l'investissement dans l'entretien est essentiel. Les dépenses de rénovation s'élevaient à 19,5 milliards de dollars en 1994, et ces dernières années ont souvent dépassé l'investissement pour la construction neuve (tableau 3).

**Tableau 3 - Investissement en rénovation ou construction neuve : Canada 1981-1994**



Source : Statistique Canada, Enquête sur les réparations et rénovations effectuées par les propriétaires de logements

Les dépenses se répartissent entre plusieurs grandes catégories, dont 39 % pour les rénovations et les modifications, 23 % pour les ajouts, 20 % pour les réparations et l'entretien, 11 % pour le remplacement de l'équipement et 6 % pour des installations neuves. Une bonne partie des travaux ont un caractère

cosmétique ou visent à accroître le potentiel de vente des logements, et ne portent pas sur des éléments de structure plus fondamentaux qui prolongent la vie économique du logement.

## *3.4 Les tendances de la demande de logements*

Au cours de la période d'après-guerre, le secteur de l'habitation du Canada a pu satisfaire les besoins d'une population en croissance rapide et s'adapter à l'évolution des exigences. À l'avenir, le niveau et la nature de la demande continueront d'évoluer sous l'influence de tendances démographiques, sociales et économiques.

### *Les taux de croissance démographique ont diminué*

En comparaison des autres pays industrialisés, le Canada a connu une vigoureuse croissance démographique au cours des deux dernières décennies. La population est passée de 21,6 millions en 1971 à 27,3 millions en 1991 et dépasse maintenant les 30 millions. Le taux annuel moyen de croissance d'environ 1,3 % du début des années 90 devrait diminuer au milieu de cette décennie, et chuter à 1 % ou moins après 2001, en raison d'une baisse de l'accroissement naturel (les naissances moins les décès). Ce phénomène se produira en dépit des niveaux élevés d'immigration qui sont prévus.

Ce sont les régions urbaines du Canada qui continueront de recevoir presque tout l'accroissement de la population. La population rurale demeurera vraisemblablement assez constante, rendant compte d'environ 23 % du total canadien, même si la population de certaines collectivités rurales qui subissent des changements économiques continuera de diminuer. Les groupes d'âge les plus jeunes se déplacent à la recherche d'occasions d'emploi, laissant une population vieillissante dont les besoins évoluent en matière de logement, de santé et de services sociaux.

### *Une population vieillissante dominera le marché*

Le vieillissement de la génération du «baby boom» demeurera le facteur dominant de la répartition des âges, et donc de la demande de logements par groupe d'âge.



**Lancé en 1982 par Ressources naturelles Canada et appliqué en collaboration avec l'Association canadienne des constructeurs d'habitations, le programme R-2000 vise à améliorer l'efficacité énergétique des habitations canadiennes. La maison R-2000 typique consomme environ la moitié de l'énergie que consomme une maison traditionnelle, et bon nombre des caractéristiques novatrices du programme R-2000 ont été intégrées à la construction traditionnelle.**

Dans les collectivités du Nord, l'industrie de la construction doit faire face à des problèmes techniques très particuliers. Il arrive souvent que les produits conventionnels de construction, les systèmes de conception et les techniques de construction qui fonctionnent bien dans les collectivités du Sud ne correspondent pas au mode de vie des habitants des régions

septentrionales ou ne résistent pas aux rigueurs du climat. La recherche s'est concentrée sur des modèles et des technologies adaptés à ces conditions.

### *Le vieillissement du parc est préoccupant*

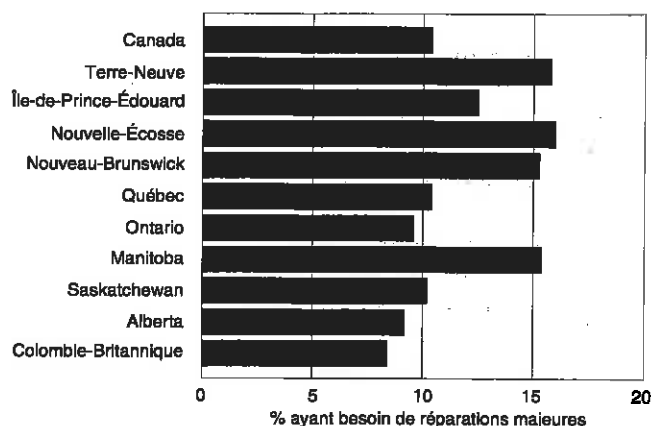
Dans les collectivités du Nord, l'industrie de la construction doit faire face à des problèmes techniques très particuliers. Il arrive souvent que les produits conventionnels de construction, les systèmes de conception et les techniques de construction qui fonctionnent bien dans les collectivités du Sud ne correspondent pas au mode de vie des habitants des régions septentrionales ou ne résistent pas aux rigueurs du climat. La recherche s'est concentrée sur des modèles et des technologies adaptés à ces conditions.

La parc de logements du Canada vieillit. En effet, 35 % du parc ont été construits avant 1960 et 18 % avant 1945. L'état des lieux est étroitement lié à l'âge, car 38 % des logements construits avant 1945 ont besoin de réparations majeures, en comparaison de 17 % des logements construits entre 1971 et 1980. Le ralentissement prévu de l'activité de construction au cours des deux prochaines décennies fera augmenter la proportion de vieux logements, et donc le besoin de réparations et d'améliorations.

Pour l'ensemble du parc de logements, environ 10 % des ménages signalent la nécessité de réparations majeures, chiffre qui a diminué constamment au cours de la dernière décennie. Les régions rurales comptent une plus forte proportion de logements qui ont besoin

de réparations majeures; sur le plan régional, ce sont les provinces de l'Atlantique et le Manitoba qui affichent les proportions les plus élevées.

*Tableau 2 - Pourcentage des logements qui ont besoin de réparations majeures : Canada et les provinces 1994*



Source : Statistique Canada, Enquête sur l'équipement ménager

Les résultats de plusieurs études révèlent aussi une série de problèmes liés expressément à l'état du parc locatif, surtout les tours d'habitation et les immeubles d'appartements sans ascenseurs. Par exemple, beaucoup de tours d'habitation ont souffert de problèmes de revêtement et de dommage du béton de structure. Beaucoup de tours d'habitation ont maintenant près de 25 ans, soit le moment où la plupart de ces immeubles ont besoin d'une réfection majeure des systèmes mécaniques, du chauffage, de la ventilation et de la climatisation. Les immeubles locatifs de faible hauteur, dont beaucoup sont vieux et sans ascenseur, connaissent des difficultés semblables. Il faut des ressources et des activités de recherche et d'éducation pour susciter l'amélioration des techniques de conception et de construction et la rénovation des bâtiments existants.

Certaines indications portent à croire que les propriétaires de petits immeubles d'appartements, qui constituent la grande majorité des logements locatifs, n'ont pas les ressources financières nécessaires pour entreprendre les réparations nécessaires. Certains propriétaires estiment que le faible revenu des locataires fait obstacle à la rénovation. Des taux d'occupation relativement élevés, de même que la faiblesse de revenu de nombreux locataires, peuvent rendre difficile d'apporter des améliorations, ce qui aggrave les problèmes liés à l'insuffisance actuelle de l'entretien.



En plus de faciliter le fonctionnement du marché privé et de venir en aide aux nécessiteux, la politique gouvernementale a aussi appuyé la recherche en habitation et la diffusion de l'information. La recherche et le développement facilitent l'adoption des innovations techniques par l'industrie de la construction domiciliaire et de la rénovation. L'investissement dans la recherche et le développement en matière d'habitation visent à améliorer la qualité, l'abordabilité et la durabilité globale des habitations et des collectivités du Canada. En fin de compte, cette recherche améliore l'efficacité du système de logement du marché, ce qui réduit les besoins de logements subventionnés partout au pays. Elle aide aussi à créer un système de logement qui s'adapte mieux au

*Le Comité national de recherche sur le logement (CNRL), organisé par la SCHL, regroupe des représentants de tous les organismes provinciaux et territoriaux de logement, de même que des principales associations nationales du domaine. À ce titre, c'est la principale instance nationale pour l'échange de l'information sur la recherche sur le logement. Le CNRL dégage les secteurs prioritaires pour la recherche ou la démonstration, encourage une plus grande collaboration, organise des partenariats et minimise les chevauchements des activités de recherche, encourage l'aide à la recherche sur le logement et favorise la diffusion, l'application et l'adoption des résultats de la*

fait que les innovations dans le secteur portent souvent sur des conceptions de systèmes ou des techniques de construction qui ne sont pas protégées par des brevets ou des marques de commerce, entrave l'investissement du secteur privé dans la recherche. De plus, il est peu probable que l'industrie entreprenne des recherches portant sur les grands dossiers sociaux, par exemple des recherches visant à améliorer les conditions de logement des Canadiens à faible revenu ou à réaliser des objectifs environnementaux liés au logement.

changement, de même qu'aux besoins spéciaux, et contribue à la production de maisons et de collectivités qui sont plus sûres, plus vivables et consomment moins d'énergie et de ressources.

On aura toujours besoin de l'aide gouvernementale pour que se réalisent les avantages de la recherche et de la diffusion d'information sur le logement. L'industrie canadienne de la construction, qui se compose surtout de petits entrepreneurs disposant de peu de capitaux, n'est pas en mesure d'entreprendre des recherches poussées. Ce facteur, conjugué au

### **3.3 Les tendances du parc de logements**

Le parc de logements du Canada est relativement neuf et la qualité des logements s'est améliorée de façon remarquable au cours de l'après-guerre. En même temps, le parc vieillit et aura besoin de réparations et d'améliorations.

#### ***Amélioration considérable au titre de la présence des services de base dans les logements***

On constate une amélioration considérable du niveau des services de base dans les maisons canadiennes au cours de l'après-guerre. Tandis que 9,4 % des logements étaient dépourvus d'installations sanitaires ne base en 1951, ce chiffre avait chuté à 1,6 % en 1982. Aujourd'hui, le cas est si rare que le recensement ne recueille plus ces données. Le changement technologique, s'ajoutant à la hausse des attentes des consommateurs, a entraîné une grande augmentation de la qualité du parc.

#### ***Les progrès de la technologie ont amélioré la qualité du parc de logements***

Le développement de l'industrie de la construction et de l'habitation au Canada est le résultat d'un solide partenariat entre le secteur privé et les gouvernements. Le secteur privé, guidé par les codes et normes du bâtiment et bénéficiant de l'investissement public dans la recherche et le développement, a donné au Canada un niveau de logement parmi les plus élevés du monde. Les progrès ont été substantiels.

La plupart des maisons individuelles du Canada sont à ossature de bois. Depuis 50 ans, on assiste à une amélioration constante de la qualité technique des habitations canadiennes, car les constructeurs ont intégré un vaste éventail d'innovations aux maisons à ossature de bois. Ces innovations comprennent des produits et matériaux améliorés de même que des progrès des systèmes et méthodes de construction. Aujourd'hui, la généralisation de la conception assistée par ordinateur (CAO), l'usage accru de systèmes de panneaux améliorés et l'usage poussé d'outils mécaniques dans les chantiers de construction contribuent à l'efficacité des systèmes et pratiques de construction.



**Les programmes  
Opération refuge et  
L'étape suivante ont aidé  
à produire des refuges  
d'urgence et des logements  
de transition à long terme  
pour les femmes violentées  
et leurs enfants. Ensemble,  
ces deux programmes ont  
accru la capacité des  
refuges pour les victimes  
de violence familiale  
de 35 % depuis 1988.**

**Le programme  
d'amélioration des  
maisons d'hébergement  
modernise les refuges  
existants et aide les  
nouveaux refuges à mieux  
servir une clientèle plus  
vaste. Ces améliorations  
comprennent le maintien  
des normes de propriété,  
des améliorations de la  
sécurité et mesures  
correspondant aux besoins  
particuliers des enfants,  
des personnes handicapées  
et des clients âgés.**

Si le marché privé répond aux besoins de logement de la très grande majorité des Canadiens, certains ménages n'ont pas les moyens ou la possibilité de se procurer un logement de taille et de qualité suffisantes dans le marché. La seconde grande orientation de la politique de logement a été d'aider ces ménages par les mesures suivantes :

- offrir des logements sociaux aux familles et aux aînés en subventionnant les loyers et le financement, y compris des prêts susceptibles de remise aux groupes et organismes sans but lucratif qui offrent l'hébergement aux groupes défavorisés, comme les victimes d'abus et de violence familiale;

- des programmes de logement ciblés sur les Autochtones, dans les réserves et hors de celles-ci;
- des subventions et des prêts à faible taux d'intérêt pour aider les propriétaires à faible revenu à réparer leurs maisons et aux propriétaires-bailleurs à remettre en état des logements locatifs;
- des suppléments au loyer pour les locataires à faible revenu du marché privé;
- des crédits d'impôt pour réduire les coûts du logement pour les aînés;
- des partenariats publics-privés pour faciliter la production de logements abordables.

Dans le domaine du logement social, le gouvernement fédéral, les provinces et les territoires ont collaboré pour produire et gérer les logements. Plus de 40 % du parc de 661 000 logements sociaux du Canada sont administrés aux termes d'ententes avec les provinces et territoires. Depuis 1986, les provinces assument un rôle plus direct dans l'application des programmes fédéraux

de logement social auxquels elles contribuent au moins 25 % du total des coûts. Plusieurs provinces appliquent aussi certains programmes unilatéraux de dépense en matière de logement. Les municipalités font aussi activement la promotion du logement social. Certaines fournissent des fonds pour les ensembles fédéraux-provinciaux, souvent par l'entremise d'organismes municipaux sans but lucratif qui planifient, produisent et gèrent des ensembles de logements sociaux. Certaines municipalités ont aussi fourni des terrains et modifié le cadre réglementaire pour faciliter la production d'ensembles de logements abordables.

Le gouvernement fédéral aide au financement des logements dans les réserves par l'entremise du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien et de la Société canadienne d'hypothèques et de logement. Cette aide, qui prend la forme de subventions d'immobilisations et de programmes de logement social pour aider à la construction et à la rénovation de logements, est offerte aux collectivités autochtones ou conseils tribaux, qui se chargent de l'application et de la gestion.

À la fin des années 80 et au début des années 90, l'état de la dette canadienne a forcé le gouvernement fédéral à réduire la croissance de son budget de logement social. La plupart des gouvernements provinciaux ont fait de même. Au cours de la décennie à venir, il est probable que les contraintes financières continueront d'influencer le financement du logement social. Avec les compressions budgétaires de tous les paliers de gouvernement, la production de logements abordables de qualité suffisante pour les personnes défavorisées et à faible revenu dépendra à l'avenir de démarches innovatrices appliquées par des partenariats entre la collectivité, les gouvernements et le secteur privé.

**Le programme  
d'administration des  
logements pour Métis  
de 1993-94 était un  
programme pilote organisé  
conjointement par la Société  
canadienne d'hypothèques  
et de logement, la division  
du logement du  
gouvernement municipal  
de la Saskatchewan  
et la Nation Métis de  
la Saskatchewan.  
Ce programme pilote  
combinait une formation  
scolaire et une formation  
au travail pour préparer des  
étudiants d'origine Métis à  
l'emploi dans l'industrie de  
l'habitation. Les étudiants  
ont réussi à 90 % à trouver  
un emploi dans le  
domaine du logement.**





L'assurance-prêt hypothécaire, qui protège les prêteurs contre la perte en cas de manquement de l'emprunteur à ses obligations, est offerte par la Société canadienne d'hypothèques et de logement et par une société privée, G.E. Capital Assurance Hypothèque Canada. Cette assurance est avantageuse pour le système financier, car elle permet aux prêteurs de consentir des prêts aux acheteurs de maisons qui font une mise de fonds peu élevée, ce qui améliore l'accession à la propriété. Elle améliore aussi la solvabilité des institutions financières, ce qui permet aux petits prêteurs de soutenir la concurrence dans un marché qui serait autrement dominé par les grands prêteurs, et aide à garder les taux et les coûts compétitifs. Dans les réserves indiennes, où il faut protéger l'assise territoriale, les terres ne peuvent être grevées et ne peuvent servir à garantir un prêt, mais une garantie ministérielle fédérale peut être offerte aux prêteurs.

Le lancement des titres hypothécaires en 1987 a fourni une nouvelle source de capitaux hypothécaires qui a accru la concurrence entre les prêteurs. Ces titres sont des blocs de créances hypothécaires assurées par le gouvernement, vendus à des investisseurs qui sont pleinement protégés contre la perte et auxquels le gouvernement garantit la ponctualité des versements. Les titres hypothécaires influencent le système financier en rendant une plus grande quantité de capitaux disponibles pour les prêts hypothécaires, en encourageant les prêts à long terme et en améliorant l'abordabilité des logements.

### 3.2 Les politiques de logement du Canada

La politique de logement du Canada est axée sur deux grandes orientations. La première repose sur la croyance que c'est le marché privé qui peut le mieux satisfaire les besoins de logement de la plupart des Canadiens. Diverses mesures gouvernementales ont été mises en place pour influencer et faciliter le fonctionnement du marché, et créer un climat de stabilité où il puisse fonctionner efficacement, notamment :

- des subventions, des prêts hypothécaires à faible taux d'intérêt, des crédits fiscaux et des exemptions pour encourager l'investissement privé dans les logements neufs;

- des subventions et des taux d'intérêt subventionnés pour faciliter l'accession à la propriété;
- des subventions pour encourager la remise en état et l'amélioration du parc existant;
- des garanties de prêts, l'assurance-prêt hypothécaire et les titres hypothécaires pour faciliter le financement;
- la diffusion de la recherche et de l'information sur les marchés et la technologie de l'habitation pour que le secteur privé soit mieux en mesure d'offrir des logements de qualité à un prix abordable;
- la réforme réglementaire en vue de rendre le logement plus abordable.

*La Charte canadienne des droits et libertés (art. 15 traitant du droit à l'égalité) et les codes provinciaux des droits de la personne administrés dans les provinces par des commissions des droits de la personne, protègent les Canadiens contre la discrimination en matière de logement. Les lois provinciales sur les droits de la personne énoncent les motifs prohibés de discrimination (p. ex. la race, le sexe, la situation matrimoniale, l'état de bénéficiaire d'aide sociale). Il est discriminatoire de refuser un logement pour ces motifs. Les provinces canadiennes tentent de combattre le problème de la discrimination au moyens de commissions et d'associations communautaires de défense des droits qui offrent des recours officiels et aident les victimes à obtenir justice.*

La politique gouvernementale a aussi eu un effet sur les marchés locatifs. Au cours des deux dernières décennies, toutes les provinces ont mis en place divers régimes pour réglementer les loyers et arbitrer les conflits entre les propriétaires et les locataires. Le contrôle des loyers peut prendre la forme de directives annuelles fixant l'augmentation permise des loyers. La réglementation peut aussi permettre aux locataires de demander la révision de hausses de loyer qui leur semblent injustifiées en fonction des coûts de fonctionnement, de l'entretien, du service et de la qualité, du rendement sur l'investissement, des réserves de remplacement et des loyers comparables du marché. Le contrôle des loyers ou l'arbitrage restent en vigueur dans cinq provinces.

totalité ou une partie du coût d'installation de l'infrastructure : voies de circulation, égouts, eau, trottoirs et parcs. Seules de très grandes entreprises peuvent assumer ce fardeau. Néanmoins, peu d'entreprises sont actives à l'échelle nationale.

On ne peut parler du système de production de logements du Canada sans mentionner le secteur sans but lucratif ou troisième secteur. Ce secteur, qui comprend les organismes municipaux sans but lucratif, les coopératives et les organismes communautaires représentant des associations caritatives, religieuses ou spécialisées, a pris de l'importance au cours des deux dernières décennies et dessert un vaste éventail de groupes défavorisés. Sa force provient de la capacité d'organiser des bénévoles, d'obtenir des capitaux privés à l'appui des ensembles de logements, et de relier le logement aux autres services de soutien. La plupart des organismes sans but lucratif bénéficient d'une aide gouvernementale pour la planification, la construction et le fonctionnement des ensembles. Le secteur sans but lucratif comprend aussi près d'une centaine de sociétés autochtones de logement sans but lucratif qui administrent plus de 10 000 logements.

#### **SOLUTIONS MAISON**

*La SCHL, en collaboration avec l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine, la Fédération de l'habitation coopérative du Canada, la Fédération canadienne des municipalités et l'Association canadienne des constructeurs d'habitations, commandite Solutions maison, initiative de démonstration de deux ans destinée à étudier les innovations en matière d'entraide sur les questions de logement. Cette initiative subventionne des groupes locaux désireux d'étudier de nouvelles démarches prometteuses comme l'autoconstruction et les fiducies foncières.*

#### **FIDUCIES FONCIÈRES**

*Plusieurs collectivités du Canada établissent des fiducies foncières qui pourraient aider à préserver l'abordabilité des coopératives et des ensembles de logement sans but lucratif et susciter des ressources supplémentaires pour le logement. La SCHL a produit un guide à l'intention des organismes locaux intéressés à établir de nouvelles fiducies foncières et effectue des recherches sur le potentiel économique à long terme des fiducies.*

#### **AUTO-ASSISTANCE**

*Le Canada a une longue tradition d'auto-assistance, qui comprend des coopératives de construction, l'autoconstruction pour les Autochtones et les coopératives de logement sans but lucratif. L'autoconstruction des maisons individuelles est aussi un phénomène fréquent. La SCHL cherche à encourager l'auto-assistance pour les collectifs d'habitation et a produit un guide destiné à aider les groupes locaux à organiser et développer des projets.*

Tous les volets de la construction résidentielle — maisons neuves, rénovation ou production de logements sociaux — se déroulent dans un cadre réglementaire. Ce cadre est généralement appliqué par les municipalités ou par les ministères fédéraux ou provinciaux chargés de la santé, de la sécurité et du contrôle de la qualité des produits de construction. Les règlements touchent divers domaines dont la prévention des incendies, la salubrité et la sécurité, l'occupation et les exigences du code du bâtiment au niveau du logement, et le zonage, les exigences concernant l'emplacement, les politiques d'urbanisme, les normes de viabilisation et le processus d'approbation au niveau de la collectivité. Les règlements sont des outils légitimes qui assurent un milieu de vie et de logement de qualité dans la collectivité, bien qu'ils puissent ajouter au coût des logements, limiter et décourager l'innovation et entraîner la lenteur et la complexité du processus d'approbation.

Au Canada, l'achat d'une maison signifie souvent le recours au financement hypothécaire. Le système de financement de la construction résidentielle s'insère dans l'ensemble du marché financier. Il n'existe aucun mécanisme spécial pour acheminer les capitaux vers le marché du logement; le logement doit pouvoir faire concurrence aux autres demandes. Les taux d'intérêt hypothécaires fluctuent au rythme de l'ensemble des taux d'intérêt, et les capitaux sont en général aisément disponibles.

Ce sont les banques à charte qui dominent le marché des prêts et rendent compte de plus de 55 % de la valeur des nouveaux prêts. Elles se procurent les capitaux en vendant des certificats de placement garantis à taux fixe, ou d'autres instruments de placement semblables, pour des termes semblables à ceux des prêts hypothécaires approuvés. Leur bénéfice provient de la différence entre le taux d'intérêt versé aux déposants et le taux exigé des emprunteurs. Ces dernières années, les caisses de retraite sont devenues une nouvelle source de capitaux hypothécaires.

Plusieurs types de prêts hypothécaires sont actuellement utilisés pour financer l'achat d'une maison. Le plus répandu est un prêt à taux fixe, avec mensualités égales, généralement d'une durée d'un à cinq ans, amorti sur un maximum de 25 ans. Les taux à court terme sont devenus plus populaires ces dernières années et on offre aussi des prêts à taux variable, dont le taux d'intérêt fluctue chaque mois avec le marché.



# 3.0 RÉPONDRE AUX BESOINS DE LOGEMENT DES CANADIENS

Le Canada figure parmi les pays qui logent le mieux leurs citoyens. Un système de logement adapté et innovateur et des politiques de logement qui ont favorisé un marché plus efficace et fonctionnel en tenant compte des besoins de nombreux ménages défavorisés expliquent en grande partie la situation enviable du logement au Canada.

Depuis plusieurs décennies, le rythme de la construction et de la rénovation de logements est impressionnant. Cette activité a permis de loger une population qui a non seulement doublé, mais s'est transformée sur le plan de l'âge, de la composition des familles et de l'emplacement géographique. La très grande majorité des Canadiens habitent des logements confortables, de taille suffisante et abordables, qui contribuent à leur qualité de vie.

Malgré ces réalisations, certains logements ne sont pas conformes à des normes acceptables. Le logement est devenu moins abordable pour les ménages à faible revenu ces dernières années, et on craint de ne pouvoir améliorer les conditions de logement de certains ménages.

## 3.1 *Le système de logement du Canada*

L'industrie de l'habitation du Canada est un réseau complexe d'organisations comprenant des constructeurs et des rénovateurs, des fabricants et des fournisseurs de produits de construction, les promoteurs fonciers, des agences immobilières, des architectes, des ingénieurs et des organismes gouvernementaux. Tous sont importants, mais certains jouent un rôle clé dans la production de logements. Ce sont les constructeurs, les rénovateurs, les promoteurs, les organismes sans but lucratif et les gouvernements.

Le constructeur joue un rôle clé : c'est lui qui intègre les services au sein du réseau de l'habitation en achetant le terrain, organisant le financement, engageant des ouvriers et organisant la vente du produit fini. L'industrie canadienne de la construction des maisons individuelles se compose de petites entreprises (souvent

d'une ou deux personnes, construisant au plus cinq maisons par année) oeuvrant au palier local. Seuls un très petit nombre de constructeurs des grands marchés urbains construisent un minimum de cent logements par année, même si ces grandes entreprises rendent compte de 30 % de l'activité de construction de maisons individuelles au pays. Bien que la plupart de ces maisons soient construites sur place, les logements usinés contribuent à la production et la construction sur place fait appel à des composantes, des panneaux et des produits préfabriqués.

Le secteur de la rénovation compte lui aussi un grand nombre de petites entreprises. La faible valeur de la plupart des projets de rénovation et l'obligation de rester en contact étroit avec le client en raison du caractère souvent spécialisé des travaux favorisent les petites entreprises. Beaucoup ne comptent qu'une ou deux personnes, et près de 90 % des entreprises de rénovation ont un chiffre d'affaire de 250 000 \$ ou moins. Les grandes entreprises se spécialisent dans des travaux à haut volume, comme les rénovations de salles de bain et de cuisines, les ajouts de pièces et la finition des sous-sol. Les «bricoleurs» restent une partie importante de l'industrie, mais entreprennent rarement des travaux d'envergure.

Les promoteurs d'immeubles d'appartements et de maisons en rangée présentent plus de variété. Certains réunissent les terrains et construisent des ensembles locatifs dont ils assurent aussi la gestion, tandis que d'autres vendent les ensembles à des investisseurs. Certains n'ont pas d'autre activité, alors que d'autres construisent aussi des ensembles non résidentiels. La plupart sont des entreprises locales, bien qu'un petit nombre soient actifs dans plusieurs centres urbains, souvent dans des provinces différentes.

L'industrie de la promotion foncière diffère des secteurs de construction d'habitations. Les entreprises sont considérables et il n'est pas rare que quatre ou cinq grandes sociétés dominent le marché dans certains secteurs urbains. Les grandes entreprises sont nécessaires parce que la plupart des municipalités exigent que le promoteur verse des paiements forfaitaires ou des impôts de lotissement pour payer la

logements autochtone est relativement neuf. Plus de la moitié du parc de logements dans les réserves a été construite au cours de la dernière décennie, et 78 % du parc a 20 ans ou moins. Dans les régions rurales hors réserves, 61 % des logements des Autochtones ont 20 ans ou moins, en comparaison de 52 % des autres. Même si ces logements autochtones sont relativement neufs, une forte proportion ont besoin de réparations.

### *Les différences régionales en matière de logement sont importantes au Canada*

On utilise souvent les données sur l'ensemble du pays pour décrire les caractéristiques du parc de logements. Pourtant, les statistiques nationales masquent des différences régionales importantes au titre du type de logements, de leur valeur et du mode d'occupation.

Pour l'ensemble du pays, environ 63 % des Canadiens sont propriétaires; ce taux reste essentiellement inchangé depuis de nombreuses années. Cependant, le recensement de 1991 révèle des différences régionales, le taux de propriété variant entre 75 % dans la région de l'Atlantique et 55 % au Québec. Le faible taux de propriété au Québec s'explique par l'influence de Montréal où la location prédomine (53 %).

À l'échelle du Canada, 57 % des logements sont des maisons individuelles, environ 9 % sont des appartements situés dans des immeubles de cinq étages ou plus, et un peu moins de 2 % sont des maisons mobiles. Dans les provinces de l'Atlantique, les

logements individuels rendent compte d'une proportion beaucoup plus élevée du parc, tandis que le pourcentage est bien inférieur à la moyenne nationale au Québec. Les maisons mobiles sont plus fréquentes dans les Maritimes, l'Ouest et le Yukon, tandis que les tours d'habitation ne sont fréquentes qu'en Ontario.

Les logements du Canada sont relativement neufs, environ 82 % du parc ayant été construits depuis la Seconde Guerre mondiale. Toutefois, l'âge du parc varie considérablement. La proportion construite depuis la Seconde Guerre mondiale est beaucoup plus faible à l'Île-du-Prince-Édouard, en Nouvelle-Écosse et au Nouveau-Brunswick, tandis que le parc est plus neuf en Alberta, en Colombie-Britannique et dans les territoires.

La diversité des habitations canadiennes se constate aussi d'après les différences entre les zones rurales et urbaines. La construction neuve a diminué substantiellement dans les régions rurales au cours de la dernière décennie. Toutefois, la maison individuelle constitue toujours environ 80 % des achèvements dans les régions rurales, en comparaison de seulement 46 % dans les zones urbaines. Le taux de propriété a diminué légèrement depuis 1971 dans les régions rurales, mais demeure à plus de 80 %, en comparaison de 57 % dans les centres urbains. Le parc de logements est également plus vieux dans les régions rurales, et une proportion plus élevée a besoin de réparations importantes : 14 % en comparaison de 8 % dans les centres urbains.



## 2.5 Le parc de logements du Canada

Le logement est une composante majeure de l'environnement construit, et les caractéristiques du parc de logements sont des éléments importants qui influencent directement la qualité de vie de même que la durabilité des établissements humains. Les habitations canadiennes sont généralement produites par le secteur privé, sont relativement neuves et comprennent surtout des maisons individuelles isolées, à faible densité.

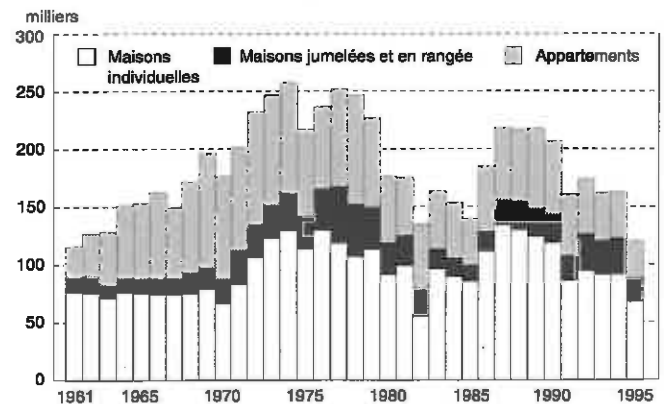
### *La plupart des logements du Canada appartiennent au secteur privé*

Environ 94 % des logements occupés appartiennent à des particuliers ou à des entreprises privées, car c'est surtout le secteur privé qui construit des habitations au Canada. Les 6 % restants, soit plus de 661 000 logements, ont été produits dans le cadre de programmes gouvernementaux visant à améliorer les conditions de logement des défavorisés. Outre les plus de 10 millions de logements privés occupés, on compte 21 000 établissements (foyers, centres d'hébergement, etc.) qui accueillent plus de 450 000 résidents. À l'échelle du pays, 63 % des Canadiens sont propriétaires du logement qu'ils occupent.

### *L'augmentation de l'offre a été importante*

Depuis 1971, le parc de logements du Canada est passé de 6,3 à plus de 10 millions de logements. Les achèvements s'établissaient en moyenne à 225 000 logements par année au cours des années 70, avec un sommet de 257 000 logements en 1974. Depuis la fin des années 70, l'activité s'est ralentie sous l'effet d'une baisse de la demande. Les années 80 ont été marquées par une variation considérable du nombre des achèvements, par suite de l'alternance de périodes de croissance et de ralentissement économique (tableau 1). Les achèvements ont chuté à 134 000 en 1982, et après avoir grimpé à plus de 200 000 à la fin des années 80, sont retombés depuis deux ans à des niveaux proches des records. Tout au long de cette période, c'est la construction de maisons individuelles isolées qui domine l'activité.

Tableau 1 - Achèvements annuels de maisons neuves par type de logement : Canada 1961-1995



### *L'offre de logements locatifs a suivi la demande*

À la longue, l'offre de logements locatifs suit en général la demande. À partir de moins de 50 000 logements par année au début des années 60, les achèvements ont grimpé à 99 000 appartements en 1969 avec l'arrivée de la génération du «baby boom» à l'âge adulte. Les achèvements d'appartements ont fluctué dans les années 70 et 80 en réaction aux programmes gouvernementaux et à l'évolution de la demande, et ont chuté à des niveaux très bas dans les années 90.

Si la construction de nouveaux appartements locatifs est restée relativement faible, des sources non traditionnelles d'offre ont fourni un nombre important de logements locatifs au cours de la dernière décennie. Actuellement, jusqu'à la moitié des logements en copropriété sont occupés par des locataires. Dans beaucoup de centres, des logements accessoires dans les maisons individuelles constituent aussi des logements locatifs abordables. Les maisons individuelles en location sont une autre source.

### *Les logements des Autochtones sont plus petits et moins vieux que le reste du parc*

Même si les ménages autochtones sont plus nombreux que les autres, il habitent des maisons qui comptent moins de pièces. Ce fait est surtout manifeste chez les Inuit et dans les réserves, où la taille des ménages est la plus grande et où les logements sont les plus petits. Dans les régions rurales et dans les réserves, le parc de

personnes. Le système canadien de peuplement présente à la fois les défis et les possibilités des grandes villes et des petits centres.

### *L'urbanisation s'accompagne d'une tendance à un développement de faible densité*

La tendance à la concentration de la population canadienne dans les régions à centre urbain s'accompagne d'une tendance à la déconcentration du centre urbain dans la campagne avoisinante. En d'autres termes, à mesure qu'une proportion croissante de la population s'agglutinait dans les grands centres métropolitains, ces mêmes centres s'étaient étalés à des densités relativement faibles sur de vastes superficies de terres autrefois agricoles, prenant une forme dispersée bien différente des villes compactes d'il y a un siècle. Par suite de ces deux tendances, l'urbanisation a eu des répercussions disproportionnées sur les terres productives, les systèmes aquatiques, les boisés et d'autres composantes précieuses des écosystèmes régionaux et locaux.

Durant les années 50, la prospérité économique croissante conjuguée à l'explosion démographique consécutive à la Seconde Guerre mondiale a suscité une demande accrue de logements. On y a répondu par une croissance à faible densité en marge des villes, ce qu'on a appelé «l'étalement urbain». Une nouvelle forme urbaine est apparue, façonnée par l'usage croissant de la voiture particulière et une planification axée sur l'automobile. De grands terrains et des espaces ouverts ont donné des densités de population inférieures de moitié à celles du noyau central des villes. Les règlements municipaux de zonage ont relégué les activités «incompatibles» dans de grandes parcelles à utilisation uniforme du sol, de sorte que les activités à l'extérieur du foyer exigeaient généralement des déplacements beaucoup plus longs qu'auparavant.

Même si l'expansion urbaine se poursuit depuis lors, son caractère s'est modifié. Le commerce, la vente au détail et les autres activités de service emménagent dans de nouveaux «centres-villes» en banlieue ou à l'extérieur. De plus en plus, l'expansion urbaine se présente non plus comme un prolongement constant du secteur construit central, mais comme des grappes à croissance rapide qui en sont physiquement séparées.

En conséquence, les limites de la «ville», au sens physique et fonctionnel, deviennent de plus en plus indistinctes, tandis que la structure centralisée traditionnelle subit une évolution considérable.

Le centre-ville en demeure le cœur, où se concentrent les fonctions clés, mais le parc de bureaux, le centre commercial et la grande surface, situés en banlieue, sont maintenant en concurrence avec les bureaux et magasins du centre. De plus en plus, on habite des petites villes, des villages ou des lotissements à une certaine distance de la «ville», mais on conserve le contact avec le centre-ville pour l'emploi, les achats et d'autres services.

### *Les formes de peuplement des Autochtones du Canada s'écartent considérablement de celles de l'ensemble de la population*

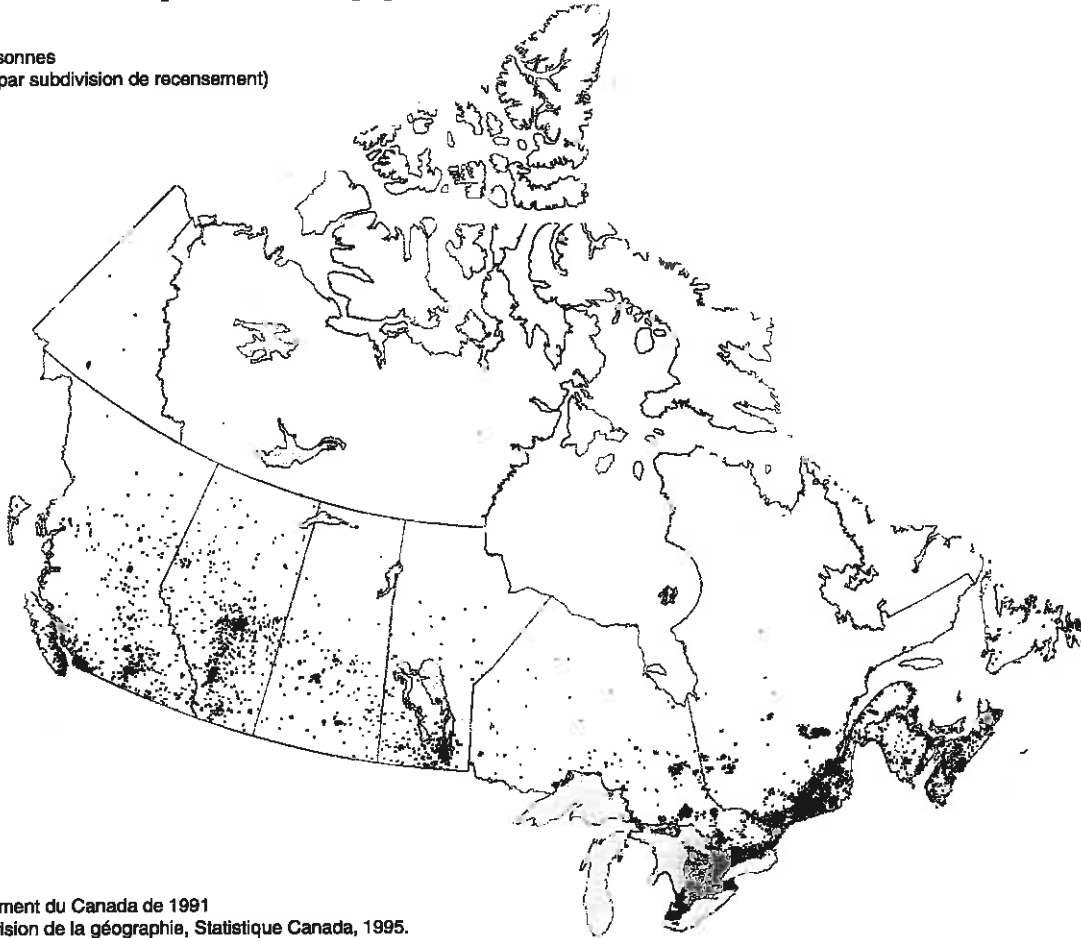
On trouve des Autochtones dans chaque province et territoire du Canada. Ceux qui sont inscrits aux termes de la loi fédérale comptent plus de 600 collectivités, situées dans des réserves. Il y a environ 2 370 réserves au Canada, ce qui représente une superficie d'environ 3 millions d'hectares. En date de 1995, 57,8 millions d'hectares de plus avaient été réservés à l'usage exclusif des Autochtones dans le cadre du règlement de revendications territoriales. Les réserves sont des terres réservées exclusivement à l'usage et à l'avantage des Autochtones. On trouve des collectivités Inuit dans les Territoires du Nord-Ouest, au Labrador et dans le Nord du Québec. Les collectivités Métis se retrouvent surtout dans les trois provinces des prairies, Manitoba, Saskatchewan et Alberta. Des Autochtones habitent aussi dans les grandes et petites villes et les régions rurales de tout le Canada. Dans les régions septentrionales et éloignées, les Autochtones sont souvent majoritaires.

Les tendances récentes de la migration révèlent un mouvement important d'Autochtones vers les réserves et les grands centres urbains. Par ailleurs, les petits centres urbains et les régions rurales ont subi une perte de la population autochtone. Les raisons de famille, l'accès aux emplois et aux écoles de même que la recherche d'un meilleur logement sont les motifs de migration le plus souvent mentionnés.



*Figure 1 - CANADA: Répartition de la population, 1991*

1 point= 1000 personnes  
(Points distribués par subdivision de recensement)



Source : Recensement du Canada de 1991  
Préparé par la Division de la géographie, Statistique Canada, 1995.

## **2.4 Les établissements humains au Canada**

### ***Le Canada s'est urbanisé et de plus en plus de gens vivent dans des grandes villes***

Ce siècle a vu la société canadienne se transformer, passant du modèle essentiellement agricole à un modèle presque entièrement urbain et industriel. Au 20<sup>e</sup> siècle, la population urbaine du Canada (c.-à-d. habitant des agglomérations d'au moins 1 000 personnes, à une densité d'au moins 400 personnes par km<sup>2</sup>) est passée de moins de 2 millions, environ le tiers de la population totale, à près de 21 millions, soit plus des trois quarts de l'ensemble des Canadiens (Figure 1).

Non seulement les Canadiens sont-ils devenus collectivement plus urbains, mais ils se concentrent de plus en plus dans des grandes villes. En 1961, moins de 37 % de la population urbaine vivaient dans des villes de 500 000 habitants ou plus; en 1991, la proportion

était passée à plus de 56 %. Ensemble, les «trois grandes» régions métropolitaines de recensement — Toronto, Montréal et Vancouver — logeaient près du tiers des Canadiens : 14 %, 11,5 % et 6 %, dans l'ordre. De même, les villes ont connu une croissance plus rapide que l'ensemble de la population : tandis que la population totale du pays augmentait de 50 % entre 1961 et 1991, sa population urbaine croissait de 65 %, et celle des très grandes villes de 150 %.

Toronto se situe au sommet de la hiérarchie urbaine, avec une population d'environ 3,5 millions. La taille des 25 plus grandes zones urbaines, les régions métropolitaines de recensement ou RMR, s'échelonne ensuite jusqu'à 121 000 dans la RMR de St. John (Nouveau-Brunswick). Une caractéristique importante de la hiérarchie des établissements du Canada est l'existence d'un nombre considérable de très petites collectivités de moins de 1 000 habitants. Dans les provinces de Terre-Neuve et de Saskatchewan, qui ont toutes deux une population de moins d'un million d'habitants, on compte respectivement 409 et 216 centres dont la population est inférieure à mille

## 2.3 Le régime politique du Canada

Le Canada est une fédération démocratique avec un système complexe de partage des pouvoirs entre les trois principaux ordres de gouvernement : fédéral (national), provincial ou territorial et local ou municipal. Le régime constitutionnel canadien donne à tous les paliers de gouvernement certains pouvoirs sur les questions environnementales, financières, sociales et économiques liées au logement et aux établissements humains. Par exemple, le gouvernement fédéral possède des pouvoirs fiscaux, monétaires et de redistribution du revenu, en plus de la coordination d'éléments comme les normes et la réglementation nationales dans les domaines du logement et du peuplement.

Avec les deux gouvernements territoriaux qui administrent les grandes régions septentrionales du pays, les gouvernements provinciaux constituent le second palier de gouvernement. Les provinces et territoires sont propriétaires de la plupart des ressources qui se trouvent à l'intérieur de leurs frontières et jouent un rôle important dans la production d'habitations et l'aménagement des établissements humains. Ce palier de gouvernement est chargé de réglementer l'aménagement urbain et rural dans la plupart des régions, au moyen de lois sur l'aménagement du territoire, et les normes de construction et de logement par le biais des codes du bâtiment et de la santé publique. Dans la plupart des cas, des lois et règlements régissent les transactions immobilières et la location immobilière. Ce sont aussi les provinces qui administrent les systèmes d'enregistrement foncier.

Les gouvernements municipaux sont créés par les provinces et territoires, qui ont sur eux une autorité complète. Les municipalités ont des pouvoirs considérables de réglementation concernant le zonage, l'aménagement de terrains et d'habitations, les transports et l'aménagement du territoire. Elles sont en général chargées de réglementer l'utilisation du sol et l'aménagement de l'infrastructure (réseau routier local, adduction d'eau et égouts), souvent avec l'aide et l'orientation des paliers supérieurs de gouvernement. Certaines municipalités s'occupent aussi de constituer des banques de terrains et d'aménager des terrains à des fins résidentielles ou autres.

Ce sont aussi les municipalités qui adoptent et administrent les règlements qui régissent l'entretien et l'occupation du parc de logements. Plusieurs villes, surtout les grands centres, ont mis sur pied des organismes distincts pour administrer les logements sociaux, souvent en partenariat avec les paliers supérieurs de gouvernement.

Plusieurs provinces ont créé un second palier de gouvernement municipal, le palier régional, principalement en réaction aux tensions créées par l'expansion des centres urbains après la Seconde Guerre mondiale. Ces gouvernements assurent divers services sur leur territoire et se chargent souvent de la planification régionale et de la coordination entre les municipalités locales.

Le gouvernement canadien a reconnu dans la constitution le droit inhérent des Autochtones du Canada à l'autonomie de gouvernement. Des négociations sont en cours entre les gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux et autochtones en vue d'instaurer des mesures d'autonomie de gouvernement, y compris la compétence des Autochtones sur des domaines comme l'éducation, la santé et les services sociaux, le gouvernement local et les services locaux. Les pourparlers sur les traités et les processus de règlement des revendications territoriales se poursuivent pour divers groupes autochtones sur la propriété et l'utilisation prioritaire de certaines ressources naturelles.

Une tradition d'action concertée par des groupes et des particuliers est aussi un élément essentiel de la vie canadienne. Les associations communautaires et sans but lucratif, les coopératives, les mouvements de femmes, les mouvements de jeunes, les syndicats et les mouvements de défense des droits sociaux et politiques, pour ne nommer que ceux-là, jouent un rôle important dans l'élaboration des politiques, des priorités et des actions du peuple canadien dans de nombreux domaines, dont le logement et les établissements humains.

Enfin, l'économie du Canada repose essentiellement sur les principes du marché libre; puisque le secteur privé jouit d'une grande marge de manoeuvre dans les limites de la légalité, il joue lui aussi un rôle très important dans de nombreux dossiers qui touchent le logement et les établissements humains.





# 2.0 PROFIL DU LOGEMENT ET DES ÉTABLISSEMENTS HUMAINS AU CANADA

Le Canada se caractérise par l'étendue de son territoire et la diversité de sa population. Ces caractéristiques représentent des défis, des possibilités et des expériences uniques. Le présent chapitre présente les grandes lignes du cadre géographique, démographique, politique et institutionnel du Canada. On y trouvera aussi un aperçu des caractéristiques importantes des établissements humains et du parc de logements, qui aidera à brosser la toile de fond pour l'étude des tendances et des problèmes liés au logement et aux établissements humains.

## 2.1 La géographie du Canada

Le Canada est un pays situé sous des latitudes élevées, dominé par les écosystèmes arctique, subarctique et boréal, où les saisons de croissance sont relativement brèves et les hivers longs et froids. La plus grande partie du Canada est marginale pour le peuplement humain et seulement 45 p. 100 des terres permettent le développement de forêts. Le Canada couvre 7 p. 100 des terres émergées; il est bordé au sud par les États-Unis, et à l'est, au nord et à l'ouest, dans l'ordre, par les océans Atlantique, Arctique et Pacifique. Ses ressources naturelles substantielles sont un élément important de l'environnement et de l'économie du Canada; il s'agit notamment d'environ 9 p. 100 des réserves d'eau douce de la planète, de 10 p. 100 de ses forêts et de réserves importantes de pétrole, de gaz, de charbon et de minéraux.

## 2.2 La population du Canada

La population canadienne est concentrée à moins de 100 kilomètres de la frontière canado-américaine; dans ce secteur, les densités de population sont élevées. C'est pourquoi les grandes villes du Canada font face à bon nombre des mêmes problèmes que les autres villes des pays industrialisés du monde. Toutefois, le Canada se distingue des autres pays industrialisés du fait que sa population est relativement peu nombreuse par rapport à l'étendue de son territoire. Avec ses 30 millions d'habitants qui occupent plus de 13 millions de

kilomètres carrés de terres et d'eau, le Canada affiche la plus faible densité démographique du monde — trois habitants au kilomètre carré.

À de nombreux égards, le profil démographique du Canada est semblable à celui des autres pays industrialisés. La faiblesse des taux de natalité se traduit par une population peu nombreuse et décroissante des moins de quinze ans. Une proportion croissante de personnes âgées, en particulier de plus de soixante-quinze ans, reflète l'amélioration de la longévité. Toutefois, le profil démographique du Canada est dominé par la génération du «baby boom» - l'effet de l'augmentation notable du taux de fécondité au retour des combattants de la Seconde Guerre mondiale. Cette génération se situe maintenant surtout dans le groupe des 40 à 50 ans, et continuera de monter dans la pyramide des âges, ce qui entraînera pour l'avenir une hausse très importante du nombre de personnes âgées.

Les Autochtones, premiers habitants du territoire qu'on appelle maintenant Canada, sont un élément caractéristique de la population canadienne. Au recensement de 1991, plus d'un million de Canadiens (3,7 p. 100 de la population) ont déclaré avoir des origines autochtones. Les Autochtones se répartissent en trois groupes distincts : les Indiens inscrits et non inscrits, les Inuit et les Métis. Même si ces groupes ont beaucoup en commun, chacun est distinct, avec son patrimoine, ses langues, ses pratiques culturelles, ses croyances spirituelles et ses préoccupations contemporaines propres. À la différence de l'ensemble de la population canadienne, qui vieillit, la population autochtone a un profil d'âge plus jeune et grandit deux fois plus rapidement.

La population canadienne se caractérise aussi par une importante diversité ethnique qui s'explique par l'immigration, tant historique que récente. Autrefois, les immigrants sont venus de France, de Grande Bretagne, des États-Unis et d'autres régions d'Europe, comme l'Allemagne et l'Ukraine. Dernièrement, la majorité des immigrants arrivent d'endroits comme Hong Kong, les Philippines, l'Inde, la Chine, le Viêt-Nam et d'autres pays de l'Afrique, de l'Asie et de l'Amérique du Sud.



des stratégies visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion et satisfaire les besoins fondamentaux. On accordera une attention toute particulière à la réduction de la pauvreté dans les établissements humains, surtout là où les besoins humains fondamentaux ne sont pas satisfaits.

Le Canada travaillera à assurer que le point de vue environnemental soit intégré à l'ensemble de l'ordre du jour d'Habitat, en particulier les gains réalisés au Sommet de la Terre et depuis lors. Le Canada s'efforcera aussi d'assurer qu'on tienne compte des rapports entre les diverses démarches. Par exemple, il faut aborder les liens entre la croissance démographique et les défis urbains, en mettant l'accent sur l'apport essentiel des politiques et programmes démographiques à la production de logements convenables pour tous et à la durabilité des établissements humains.

## *Le logement et les établissements humains au Canada*

Le présent rapport porte sur les deux thèmes centraux d'Habitat II — un logement convenable pour tous et l'aménagement d'établissements humains durables dans un monde en voie d'urbanisation.

Sous le premier thème, le rapport traite du système de logement du Canada, le contexte des politiques et des compétences qui entoure la production de logements, l'état du parc de logements ainsi que les tendances actuelles et prévues dans ce domaine. On peut constater que les conditions de logement de la plupart des

Canadiens manifestent une amélioration remarquable, et qu'on travaille à rendre les habitations plus durables. Toutefois, certains ménages vivent encore dans des logements inférieurs aux normes, dont plusieurs dans les collectivités autochtones. Le secteur de l'habitation a aussi d'autres défis à relever au cours des deux prochaines décennies.

Sous le second thème — des établissements humains durables dans un monde en voie d'urbanisation — nous dégageons les tendances actuelles en matière d'urbanisme et d'aménagement et les conséquences qu'elles comportent pour la durabilité. Plusieurs composantes du milieu urbain sont étudiées, dont les transports, le traitement des eaux usées et l'utilisation du territoire. Nous soulignons les initiatives mises en place par les divers paliers de gouvernement, le secteur privé et les associations communautaires en vue de rendre l'environnement plus durable. Nous évaluons aussi les progrès accomplis en vue de démarches plus durables tout en exposant les défis qui restent à relever.

Enfin, nous traitons des diverses activités des organismes canadiens qui aident les autres pays à assurer un logement convenable et à améliorer la durabilité du développement.

Le présent rapport est le fruit d'un processus de consultation et représente l'apport des divers paliers de gouvernement, d'associations communautaires, d'organismes sans but lucratif, d'associations d'Autochtones, de femmes et de défense des droits. Plusieurs organismes ont aussi eu l'occasion de présenter des études de cas de meilleures pratiques visant à améliorer la qualité de vie et la durabilité des établissements humains.



# 1.0 INTRODUCTION

C'est le Canada qui a été l'hôte de la première Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat I) à Vancouver en 1976. Habitat II se tiendra en Turquie en 1996 pour le 20<sup>e</sup> anniversaire de la conférence de Vancouver. L'objectif de la conférence est d'étudier les moyens de stopper la détérioration des établissements humains et d'en arriver à créer les conditions qui permettront de réaliser des améliorations du milieu de vie de tous les êtres humains sur une base durable. On vise à adopter un énoncé général de principes et des engagements et à formuler un plan d'action planétaire susceptible d'orienter les efforts nationaux et internationaux dans ce domaine au cours des deux premières décennies du siècle prochain.

Pour constituer un cadre en vue de la réalisation des objectifs de la conférence, les délibérations s'organiseront autour de deux grands thèmes : **des établissements humains durables dans un monde en voie d'urbanisation, et un logement convenable pour tous.** Le Canada estime que les principes et priorités qui suivent devraient orienter les travaux d'Habitat II.

## *Principes et priorités du Canada pour Habitat II*

L'aménagement des établissements humains doit reposer sur un partenariat entre tous les intervenants, la promotion de l'équité sociale, la responsabilisation et l'égalité des femmes et la participation de tous les groupes, y compris ceux qui sont défavorisés et en marge des grands courants du développement et du progrès de la société.

Il faut accorder priorité à la responsabilisation et au renforcement des capacités. La mobilisation, la responsabilisation et la participation de tous les acteurs au sein de la société sont essentielles à la réalisation d'une bonne gestion des affaires publiques au palier local et à l'aménagement d'établissements humains durables. Les thèmes suivants doivent recouper les délibérations : les droits humains, l'égalité entre les sexes, les peuples autochtones, les personnes handicapées, la jeunesse, l'environnement, la santé et le bien-être ainsi que la reconnaissance de la

diversité au sein de la société sur le plan de l'âge, de la race, de l'origine ethnique, de la religion, du statut socio-économique et de nombreuses autres caractéristiques.

Au chapitre du logement, le Canada insistera sur l'importance du marché privé pour la satisfaction des besoins de logement de la plupart des gens. Un des rôles clés du gouvernement est la mise en oeuvre de mesures visant à influencer et à faciliter le bon fonctionnement du marché. La production de nouveaux logements de même que l'entretien, le renouvellement et la réparation du parc existant sont nécessaires pour assurer une offre suffisante de logements. Pour aider les ménages qui n'ont pas la possibilité ou les moyens de se procurer dans le marché un logement de taille et de qualité suffisantes, les gouvernements, les associations communautaires et le secteur privé doivent constituer de nouveaux partenariats et rechercher des moyens innovateurs d'offrir des logements convenables et accessibles.

Un des objectifs du Canada sera de reconnaître l'importance de l'élaboration de mécanismes innovateurs et efficaces de financement et de crédit, ainsi que d'une offre suffisante de capitaux hypothécaires à un coût raisonnable pour assurer que les citoyens aient accès à un logement abordable et convenable. L'ordre du jour d'Habitat devrait aussi aborder les dossiers des sans-abri, de la location immobilière et de la sécurité d'occupation, surtout pour les plus nécessiteux.

L'ordre du jour d'Habitat devrait aussi reconnaître qu'il est important d'aménager et d'entretenir une infrastructure respectueuse de l'environnement qui tienne compte des besoins de la collectivité locale et contribue à son développement social et économique. Le Canada insistera sur l'importance des indicateurs urbains à la fois comme outil de prise de décisions locales et comme moyen d'étudier et d'évaluer les conditions urbaines et de suivre le progrès dans la réalisation des objectifs d'établissement durable.

Reconnaissant le principe qu'un développement durable axé sur les êtres humains est essentiel pour tous les pays, le Canada travaillera à assurer que le développement soit accepté comme partie intégrante



# TABLE DES MATIÈRES

<b>1.0</b>	<b>Introduction</b>	<b>1</b>
<b>2.0</b>	<b>Profil du logement et des établissements humains au Canada</b>	<b>3</b>
2.1	La géographie du Canada	3
2.2	La population du Canada	3
2.3	Le régime politique du Canada	4
2.4	Les établissements humains au Canada	5
2.5	Le parc de logements du Canada	7
<b>3.0</b>	<b>Répondre aux besoins de logement des Canadiens</b>	<b>9</b>
3.1	Le système de logement du Canada	9
3.2	Les politiques de logement du Canada	11
3.3	Les tendances du parc de logements	13
3.4	Les tendances de la demande de logements	15
3.5	Les besoins de logements au Canada	17
3.6	Les défis de l'avenir	22
<b>4.0</b>	<b>Établissements humains durables</b>	<b>25</b>
4.1	L'aménagement du territoire au Canada	25
4.2	Les tendances urbaines et la durabilité	25
4.3	Le développement durable dans les collectivités canadiennes	26
4.4	La mesure du progrès vers la durabilité urbaine	31
4.5	Les défis de l'avenir	33
<b>5.0</b>	<b>Coopération et collaboration internationales</b>	<b>35</b>
5.1	Le Canada et le développement urbain	35
5.2	Exemples de la contribution du Canada au développement urbain durable	36
5.3	Habitat II : domaines d'action	37
<b>6.0</b>	<b>Conclusion</b>	<b>40</b>
	<b>Annexes</b>	<b>41</b>
	A - Principaux documents de référence	41
	B - Meilleures pratiques canadiennes soumises au CNUEH	42



Données de catalogage avant publication (Canada)

Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (1996 : Istanbul, Turquie)

Habitat II : rapport national canadien : conférence des Nations Unies sur les établissements humains, Istanbul (Turquie) juin 1996

Publ. aussi en anglais sous le titre : Habitat II, Canadian national report, United Nations conference on human settlements.

ISBN 0-660-95272-6

No. de cat. NH15-120/1996F

1. Logement – Canada – Congrès.
2. Établissements humains – Canada – Congrès.
3. Logement – Coopération internationale – Congrès.
4. Établissements humains – Coopération internationale – Congrès.
- I. Société canadienne d'hypothèques et de logement.
- II. Titre.
- III. Titre: Conférence des Nations Unies sur les établissements humains, Istanbul (Turquie) juin 1996.

# HABITAT II

RAPPORT NATIONAL CANADIEN  
CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR LES ÉTABLISSEMENTS HUMAINS

ISTANBUL (TURQUIE) • JUIN 1996

Canada 