



Catalogue des outils financiers pour faire progresser l'adaptation

Document d'introduction
Septembre 2026



Local Governments
for Sustainability
Les gouvernements locaux
pour le développement durable
CANADA



Table des matières

À propos de cette ressource _____	3
Remerciements _____	4
Introduction _____	6
Utiliser les outils financiers pour faire progresser l'adaptation _____	7
En tournant le regard vers l'avenir : mobilisation de capitaux privés ____	11
Références _____	13

À propos de cette ressource

Le Catalogue des outils financiers pour faire progresser l'adaptation examine comment les municipalités peuvent utiliser et optimiser les outils financiers existants afin de soutenir l'adaptation aux changements climatiques et les infrastructures résilientes au climat. Il comprend une série d'exposés d'information individuels qui :

- explorent comment utiliser certains outils spécifiques;
- évaluent leurs forces et leurs limites à l'aide d'un cadre analytique commun; et
- présentent des exemples d'application pratique.

Ce document d'introduction sert à donner un aperçu des exposés d'information et à en situer le contexte. Ensemble, ce document d'introduction et ces exposés d'information constituent un catalogue destiné à aider les municipalités à trouver les outils financiers les mieux adaptés à leur situation.

Ces outils sont disponibles en ligne à l'adresse ICLEICanada.org/fr/project/fiscal-tools-catalogue/.



Cette ressource est :

- un point de départ pour trouver des idées et prendre des décisions, afin d'aider les municipalités à explorer les options pour faire progresser l'adaptation aux changements climatiques en fonction de leur contexte et de leurs priorités;
- un résumé des outils financiers pratiques que les municipalités peuvent utiliser pour financer des projets d'adaptation aux changements climatiques et de renforcement de la résilience;
- un document qui présente, sous forme d'exposés d'information accessibles, des outils financiers complexes, en soulignant leur objectif, leur pertinence pour faire progresser l'adaptation, ainsi que des exemples tirés de municipalités qui les ont déjà utilisés;
- un guide visant à aider les professionnels municipaux à comprendre le fonctionnement de ces mesures, à prendre des décisions éclairées quant à leur application éventuelle et à les accompagner dans leur mise en œuvre, le cas échéant. Il n'est pas conçu pour remplacer les conseils juridiques ou financiers.

Cette ressource n'est pas :

- une analyse de rentabilité détaillée ou une analyse coûts-avantages pour chaque outil financier;
- un substitut à des conseils professionnels d'ordre financier, juridique ou technique concernant la conception et la mise en œuvre d'un projet;
- un guide complet de tous les outils financiers possibles, mais plutôt un document présentant ceux qui sont les plus pertinents pour les municipalités canadiennes.

À qui s'adresse cette ressource?

- Le personnel municipal et les élus à la recherche de solutions pratiques pour faire progresser l'adaptation aux changements climatiques;
- Les équipes responsables des finances et de la planification à la recherche de mécanismes de financement novateurs;
- Les décideurs politiques à la recherche de points d'entrée accessibles dans le monde du financement de l'adaptation aux changements climatiques.

Remerciements

Le Catalogue des outils financiers pour faire progresser l'adaptation a été élaboré dans le cadre du [projet Outils économiques à l'appui de l'adaptation \(OEAA\)](#). Le projet OEAA est une initiative dirigée par ICLEI Canada, sous la supervision d'un comité directeur et avec le soutien financier du Programme d'adaptation aux changements climatiques de Ressources naturelles Canada.

Nous reconnaissons respectueusement que les travaux d'ICLEI Canada s'étendent sur l'ensemble de l'île de la Tortue, qui a toujours été et reste, depuis des temps immémoriaux, le territoire de nombreuses Premières Nations, de nombreux Inuits et de nombreux Métis. Nous reconnaissons que la réconciliation est un élément fondamental pour bâtir des collectivités résilientes et carboneutres, et nous nous engageons à écouter les peuples autochtones et à tirer des enseignements de leur expérience tout au long de nos travaux.

Citation recommandée pour le catalogue

ICLEI Canada. (2026). *Catalogue des outils financiers pour faire progresser l'adaptation*. ICLEI – Les gouvernements locaux pour le développement durable. [ICLEICanada.org/fr/project/fiscal-tools-catalogue/](https://www.icleicanada.org/fr/project/fiscal-tools-catalogue/)

© ICLEI Canada, 2026.

À propos d'ICLEI Canada

ICLEI Canada fait partie d'un réseau mondial qui travaille dans le but d'atteindre des résultats concrets en matière de développement durable grâce à des actions locales cumulatives. Nous encourageons les initiatives locales et influençons les politiques pour un développement à faibles émissions, fondé sur la nature, équitable, résilient et circulaire. Nos membres et notre équipe de spécialistes travaillent ensemble, grâce à des échanges entre pairs, à des partenariats et au renforcement des capacités, afin d'opérer un changement systémique pour le développement durable en milieu urbain. L'équipe d'ICLEI Canada offre une vaste gamme de services aux gouvernements locaux, provinciaux et fédéraux afin de les aider à développer des collectivités durables et adaptées aux changements climatiques. Ce soutien porte notamment, sans s'y limiter, sur la planification de l'adaptation et de la résilience, la planification énergétique et la réduction des émissions, ainsi que le renforcement des capacités.

À propos du projet OEAA

Le projet OEAA est une initiative nationale visant à donner aux municipalités et à leurs partenaires les moyens de mieux évaluer les impacts des changements climatiques et d'y réagir grâce à l'utilisation d'outils et de ressources économiques. Dans le cadre du projet OEAA, les municipalités participantes, les parties prenantes et les spécialistes du secteur travaillent ensemble sur une série d'activités conçues pour mettre à l'épreuve les outils et instruments économiques existants, approfondir les connaissances relatives à leur mise en œuvre, cerner les lacunes touchant les connaissances et les outils, et explorer de nouvelles solutions pour y remédier.

Grâce aux conseils avisés de leaders dans le domaine de l'adaptation et au soutien direct d'ICLEI Canada, les municipalités participantes mettent en œuvre des outils novateurs, comme la [boîte à outils Le coût de l'inaction \(CDI\) ou le Guide de budgétisation climatique du Partenariat de recherche-action pour la carboneutralité municipale \(P-RAC\)](#) – adaptés aux dangers et aux risques climatiques propres à leurs collectivités. En fin de compte, cette collaboration aide les municipalités à mieux comprendre les conséquences financières des changements climatiques, à prendre des décisions proactives fondées sur des données et à renforcer leur capacité à développer leur résilience.

Municipalités participantes

Edmundo Fausto
St. John's, NL

Shannon Fernandes
Halifax, NS

Andrew Duffield
Beaconsfield, QC

Luc Belzile
Laval, QC

Lynda Lukasik
Hamilton, ON

Danny Powell
Winnipeg, MB

Erin Placatka
Saskatoon, SK

Daya Nhuchhen
Edmonton, AB

Caitlin Van Gaal
Canmore, AB

Marga Pacis
Vancouver, BC

Comité directeur du projet OEAA

Dominique Bastien
ville de Laval

Leya Barry
ville de Mississauga

Richard Boyd
All One Sky Foundation

Amelia Clarke
université de Waterloo

Mike Christopher
Logement, Infrastructures et
Collectivités Canada

Tom Ewart
Co-operators

Phillip Gee
Accounting for Sustainability

Jillian Hudgins
ville de Fredericton

Duri Lee
ville de Toronto

Lloyd Lee
ville de Vancouver

Sarah Miller
L'Institut climatique du Canada

Baia Ouldslihan
ville de Montréal

Dawn Smith
ville de Calgary

Alison Traub
Ressources naturelles Canada

Auteurs principaux

Megan Meaney, ICLEI Canada

Ewa Jackson, ICLEI Canada

Adrián Tóth, ICLEI Canada

Kristen Ma, ICLEI Canada

Coauteurs

Fanny Tremblay-Racicot, Ph. D., Centre de recherche sur la gouvernance, École nationale d'administration publique

Jérôme Couture, Ph. D., Centre de recherche sur la gouvernance, École nationale d'administration publique

Vincent Duguay, Centre de recherche sur la gouvernance, École nationale d'administration publique

Daniel Henstra, Ph.D., département des sciences politiques, université de Waterloo

Jason Thistlethwaite, Ph.D., School of Environment, Enterprise and Development, université de Waterloo

Tom Ewart, Resilience Acceleration Lab, Co-operators

Nathaniel Stein, Resilience Acceleration Lab, Co-operators

Sebastian Contarin, ICLEI Canada

Curniss McGoldrick, ICLEI Canada

Conception et mise en page

Jennifer Myers Chua

Introduction

Le climat du Canada change rapidement. Partout dans le pays, les collectivités sont confrontées à l'élévation du niveau de la mer et à la hausse des températures, ainsi qu'à des événements météorologiques plus fréquents et plus intenses, notamment des vagues de chaleur, des feux de forêt et des inondations. Ces phénomènes menacent les infrastructures sur lesquelles nous comptons pour vivre, travailler et nous divertir. Selon les recherches, un investissement annuel de 5,3 milliards de dollars¹ dans les infrastructures municipales et les mesures locales serait nécessaire pour s'adapter aux changements climatiques.

D'où viendra cet argent? Pour répondre à cette question, il faut se poser la question suivante : comment les municipalités financent-elles actuellement leurs infrastructures? Plus important encore, il faut ensuite poser la question suivante : comment pouvons-nous optimiser les mécanismes par lesquels les municipalités financent actuellement leurs infrastructures afin de faire progresser l'adaptation aux changements climatiques? Les municipalités ne peuvent en aucun cas assumer seules la totalité des investissements nécessaires pour préparer les infrastructures à un climat changeant. Ces coûts seront partagés entre tous les paliers de gouvernement et le secteur privé.

La nécessité d'optimiser les outils financiers reflète une préoccupation nationale plus large. Dans le rapport du Conseil canadien des infrastructures, intitulé *Ce que nous avons entendu : planification de la première évaluation nationale des infrastructures du Canada*, les participants ont souligné un déséquilibre fiscal, notamment en ce qui concerne les leviers financiers disponibles aux niveaux municipal ou régional.²

« Les gouvernements municipaux et locaux sont responsables de la mise en place et de l'entretien d'environ 60 % des infrastructures publiques essentielles du Canada, mais ils ont accès à une part restreinte des recettes publiques. Dans de nombreuses administrations, cette situation entrave leur capacité de planifier de façon proactive, d'absorber les risques financiers et de contracter des dettes pour financer des investissements dans des infrastructures à long terme. Par conséquent, de nombreuses collectivités dépendent des taxes foncières et des redevances d'aménagement, ce qui peut rendre l'analyse de rentabilisation de la construction de nouveaux logements difficile, voire irréalisable dans certains cas. »²

De plus, comme l'ont fait remarquer les spécialistes des finances municipales, le cadre fiscal actuel est obsolète et de plus en plus mis à rude épreuve. Dans son ouvrage, intitulé *Reflections on Municipal Finance over Two Decades and Thoughts for the Future*, Enid Slack explique que, même si les municipalités canadiennes sont viables sur le plan financier, leurs infrastructures se détériorent et la qualité des services est en baisse. 3 « Les municipalités ont besoin d'avoir accès à d'autres sources de revenus, notamment les impôts sur le revenu et la taxe sur les ventes, car les fondements des finances municipales, qui remontent à la loi de Baldwin de 1849, ne sont plus adaptés aux circonstances actuelles. »³



Utiliser les outils financiers pour faire progresser l'adaptation

Grâce à ce catalogue, nous souhaitons aider les municipalités à optimiser l'utilisation des outils financiers à leur disposition. Il ne s'agit pas seulement de jumeler les anciens outils aux nouveaux défis, mais bien de repenser en profondeur la manière dont les outils financiers traditionnels peuvent être mis à profit pour l'adaptation aux changements climatiques. Dans une optique de résilience, des instruments familiers, comme les fonds de réserve, les frais d'utilisation et la dette, peuvent être structurés de manière à réduire les risques climatiques à long terme et à favoriser les avantages connexes.

Catégories d'outils financiers

En tant qu'entités des provinces et des territoires, les municipalités partout au Canada disposent d'outils financiers similaires, mais parfois divergents, pour financer l'entretien, le renouvellement et la modernisation des infrastructures. Le plus souvent, on utilise une certaine combinaison des sept catégories d'outils financiers énumérées dans le tableau 1.

Catégorie	Description	Exemples
Transferts et subventions intergouvernementaux	Ressources financières fournies par d'autres paliers de gouvernement ou par un tiers afin de soutenir les programmes et services municipaux. Les subventions versées aux gouvernements locaux sont soit conditionnelles (restreintes à un objectif précis), soit inconditionnelles (utilisables à la discrétion du bénéficiaire).	• Transferts et subventions fédéraux • Transferts et subventions provinciaux et territoriaux
Fiscalité	Les politiques et les règlements municipaux qui permettent aux municipalités de percevoir des taxes ou de renoncer à des recettes fiscales afin de soutenir leurs objectifs politiques.	• Fiscalité liée à l'action climatique • Taxes foncières sur les biens immobiliers vacants et sous-utilisés
Captation de la valeur foncière	Politiques permettant aux municipalités de récupérer et de réinvestir les augmentations de la valeur foncière résultant d'investissements publics ou d'autres mesures gouvernementales.	• Taxe d'améliorations locales (TAL) • Incitatifs fiscaux en matière de taxe foncière pour la conservation • Exonérations fiscales pour la revitalisation (EFR) • Financement par de nouvelles taxes foncières (FNTF) • Prime de densité
Dette	Argent emprunté pour financer des projets importants à long terme qui seraient difficiles à financer uniquement grâce aux recettes courantes.	• Prêts pour l'efficacité énergétique • Contrat de performance énergétique (CPE) • Obligations générales • Obligations vertes ou climatiques
Partenariats	Les partenariats sont des accords de collaboration dans le cadre desquels les municipalités travaillent avec d'autres gouvernements, des entreprises privées ou des coopératives locales afin de mettre en commun leurs ressources, leur expertise et leurs investissements pour mettre en place des infrastructures et des services résilients aux changements climatiques.	• Coopératives (coops) • Partenariats publics-privés • Organismes d'achats groupés
Frais d'utilisation et redevances réglementaires	Frais perçus par les municipalités pour des services ou des activités spécifiques, et payés par les personnes ou les groupes qui en bénéficient.	• Frais de congestion • Frais de collecte et d'élimination des déchets solides • Frais de gestion des eaux pluviales • Frais d'utilisation de l'eau et des eaux usées • Droits d'aménagement • Redevances réglementaires

Tableau 1. Aperçu des catégories d'outils financiers municipaux.

Category	Description	Exemples
Fonds de réserve	Économies qu'une municipalité met de côté afin de couvrir ses dépenses futures, de bénéficier d'une certaine souplesse financière et de réduire le besoin de recourir à des emprunts à long terme ou d'imposer des hausses soudaines de taxes aux contribuables. Les fonds de réserve peuvent être obligatoires (exigés par la loi et affectés à des usages précis) ou discrétionnaires (mis de côté volontairement par le conseil municipal en vue de projets futurs ou pour faire face à des imprévus).	- Fonds de réserve pour la stabilisation du taux d'imposition - Fonds de réserve pour l'eau, les eaux usées et les eaux pluviales
Autre	Outils supplémentaires, disponibles uniquement dans certaines administrations.	- Fonds de prêts renouvelables - Transfert des droits d'aménagement

Tableau 1. Aperçu des catégories d'outils financiers municipaux.

Critères d'évaluation

Les exposés d'information du Catalogue des outils financiers pour faire progresser l'adaptation présentent des exemples prometteurs dans chacune des sept grandes catégories d'outils financiers, ainsi que la manière dont ceux-ci pourraient être optimisés pour faire progresser l'adaptation aux changements climatiques. Chaque exposé d'information examine les critères d'évaluation énumérés dans le tableau 2, notamment l'accessibilité, la faisabilité, la gestion des risques et l'évolutivité. Ils mettent également l'accent sur des études de cas intéressantes qui montrent comment des municipalités au Canada et à l'étranger utilisent ces modèles pour bâtir des infrastructures plus résilientes face aux changements climatiques. De plus, chaque exposé d'information comprend une matrice d'évaluation normalisée qui applique un cadre analytique commun à six critères, ainsi qu'un contexte d'utilisation optimale définissant les conditions municipales dans lesquelles l'outil est le plus efficace.



Critères d'évaluation	Description
Exemples	Exemples d'outils financiers utilisés par les municipalités au Canada ou à l'étranger, explorant comment ils ont été mis en œuvre et comment ils ont permis d'atteindre les résultats escomptés.
Description du mécanisme	Désigne la nature de l'outil financier, notamment ses principaux éléments, sa méthode générale de collecte de fonds et les principaux objectifs du mécanisme.
Pertinence pour faire progresser l'adaptation	Désigne la mesure dans laquelle l'outil financier contribue efficacement à faire progresser l'adaptation au sein des municipalités.
Accessibilité	Désigne la disponibilité du programme ou de l'outil financier, y compris les contraintes liées à l'administration ou au gouvernement, ainsi que la manière dont les municipalités peuvent utiliser le programme ou en faire la demande (en termes de subventions et de financements).
Faisabilité	Désigne la facilité ou la probabilité d'utilisation de l'outil financier, notamment en ce qui concerne la probabilité politique, économique et sociale d'une mise en œuvre réussie.
Risque	Désigne la possibilité d'une perte ou de tout événement négatif résultant de la mise en œuvre de l'outil financier.
Évolutivité	Désigne la capacité de l'outil ou du programme financier à prendre de l'ampleur ou de l'envergure. Ce programme peut-il fournir un financement sur une période prolongée? Ce programme peut-il se développer afin d'apporter davantage de financements à la ville? Cet outil génère-t-il une source de revenus dédiée qui permettrait l'évolutivité grâce à un levier de financement privé?
Matrice d'évaluation	Fournit une évaluation normalisée et comparative de chacun des outils. Chaque évaluation applique un cadre analytique commun afin d'évaluer dans quelle mesure les instruments financiers municipaux sont adaptés au financement de l'adaptation aux changements climatiques. Ce cadre évalue les outils selon six critères afin de refléter les compromis multidimensionnels inhérents à la conception des instruments de politique.
Best Use Context	Permet de cerner les conditions municipales dans lesquelles l'outil est le plus efficace, à l'exception de la taille de la municipalité, qui fait déjà l'objet d'une analyse distincte, et souligne des facteurs comme la pression liée à l'aménagement, la capacité administrative, la souplesse financière, la prise en compte des risques climatiques ou la législation cadre.

Tableau 2. Critères d'évaluation des outils financiers.

En constante évolution

Ce catalogue ne présente pas tous les outils financiers à la disposition des municipalités canadiennes. D'autres outils, notamment la redevance canopée, la redevance sur le coefficient d'occupation du sol et les transferts inconditionnels, ont été identifiés comme étant pertinents pour le financement de l'adaptation aux changements climatiques, mais ne relevaient pas de la portée de la présente édition.

À mesure que les administrations canadiennes gagneront en expérience dans l'utilisation de ces outils, il pourrait s'avérer opportun de les intégrer dans les prochaines mises à jour.

En tournant le regard vers l'avenir : mobilisation de capitaux privés

Pour combler l'écart annuel de 5,3 milliards de dollars en matière d'investissements dans l'adaptation, il faudra plus que des fonds publics et concessionnels. Les investisseurs institutionnels, les assureurs et les fonds de retraite disposent d'importantes réserves de capitaux à long terme qui, en principe, se prêtent bien au financement d'infrastructures résilientes aux changements climatiques, dont la durée de vie est longue. Dans la pratique, cependant, ces investisseurs exigent des flux de trésorerie prévisibles, des profils risque-rendement quantifiables et des structures propices à l'investissement — des caractéristiques absentes des projets d'adaptation jusqu'à présent.

Contrairement aux actifs d'atténuation, comme les énergies renouvelables ou les programmes de capture du carbone, les investissements dans l'adaptation, notamment les barrières de protection contre les inondations, les systèmes de gestion des eaux pluviales et les infrastructures naturelles, génèrent rarement des recettes directes. Leur valeur économique se traduit plutôt par l'évitement des pertes, une réduction des dommages matériels, une baisse des sinistres et des primes d'assurance, le maintien de la valeur de l'assiette fiscale et la continuité des services de la collectivité. Les besoins ne manquent pas, pas plus que les capitaux potentiels, mais il existe un écart dans l'architecture financière qui relie les deux.



C'est là que les outils financiers municipaux prennent toute leur importance. Les mécanismes de revenus, comme les taxes d'améliorations locales, les frais de gestion des eaux pluviales et les modèles de l'utilisateur-payeur, peuvent transformer les projets d'adaptation, qui sont souvent des projets publics sous-financés, en investissements pouvant être financés par le secteur privé, en définissant des flux de trésorerie spécifiques pour des actifs précis. Lorsqu'ils s'inscrivent dans un capital cumulé mixte (figure 1) où les subventions publiques et les fonds concessionnels absorbent les premières pertes ou les risques liés aux premières phases du projet, et où les capitaux privés assurent l'effet de levier et la mise à l'échelle (si le financement public s'avère insuffisant), ces outils financiers constituent la couche habilitante qui rend viable la participation des capitaux privés. Les outils financiers présentés dans ce catalogue ne sont pas seulement des instruments permettant d'augmenter les recettes municipales, ils constituent également les fondements de structures pouvant mobiliser les capitaux du secteur privé nécessaires pour relever les défis liés à l'adaptation au Canada.

Capital cumulé mixte

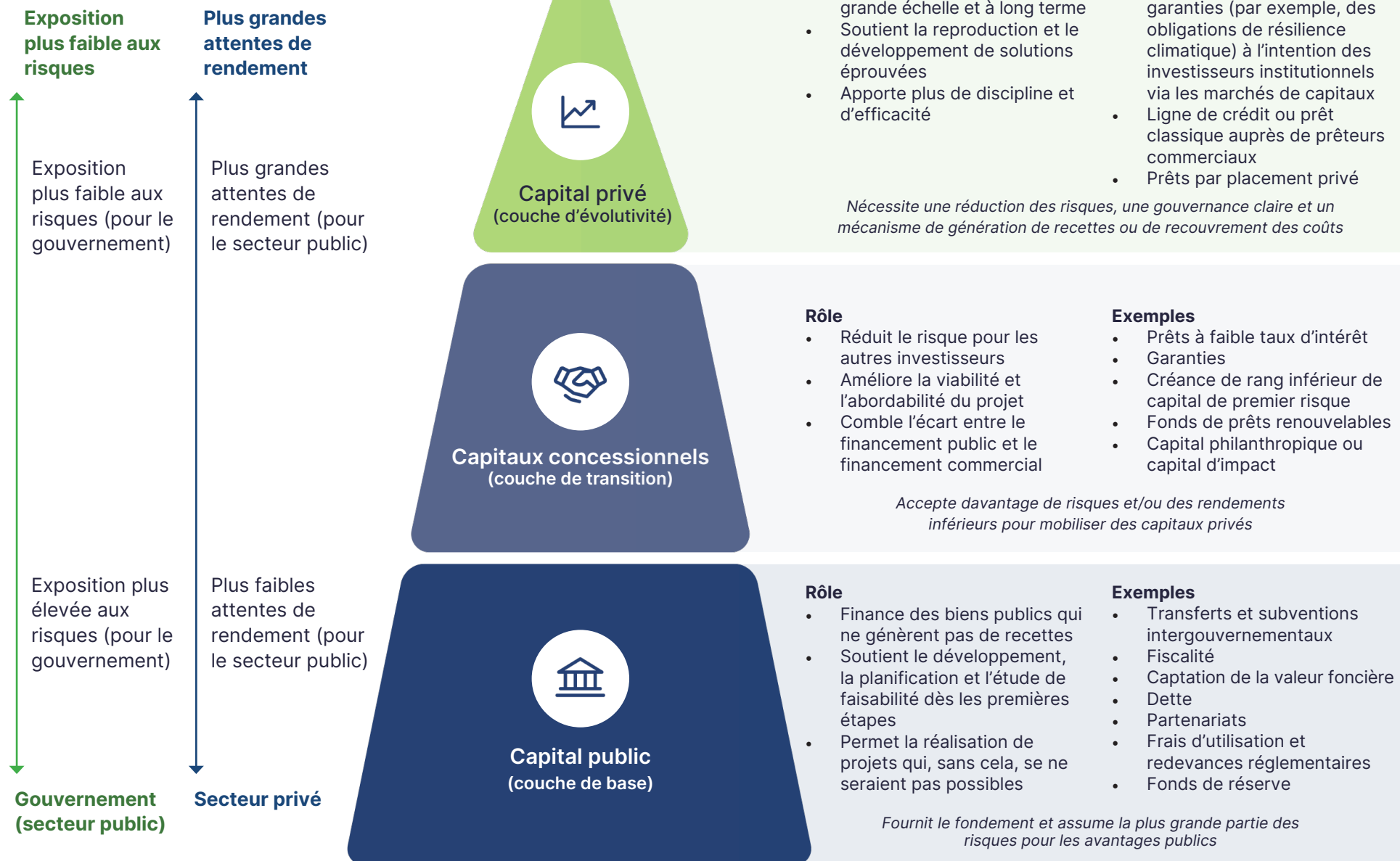


Figure 1. Les projets d'adaptation apportent souvent des avantages publics et permettent d'éviter des pertes futures, mais ils ont rarement généré, jusqu'à présent, des recettes directes. Un capital cumulé mixte combine le financement public, les capitaux concessionnels et les capitaux privés, où chaque couche joue un rôle distinct pour rendre les projets d'adaptation possibles et favorables aux investissements.

Télécharger les exposés d'information sur les outils financiers

Une série d'exposés d'information individuels accompagne ce document d'introduction. Ensemble, ce document d'introduction et ces exposés d'information constituent un catalogue destiné à aider les municipalités à trouver les outils financiers les mieux adaptés à leur situation. Téléchargez les exposés d'information pour découvrir comment utiliser ces outils spécifiques, évaluer leurs forces et leurs limites à l'aide d'un cadre analytique commun, et obtenir des exemples concrets de leur mise en œuvre.



Consultez la page
[ICLEICanada.org/fr/project/
fiscal-tools-catalogue/](https://ICLEICanada.org/fr/project/fiscal-tools-catalogue/).

Références

- ¹. Bureau d'assurance du Canada et Fédération canadienne des municipalités. (Février 2020). *Investir dans l'avenir du Canada : Le coût de l'adaptation aux changements climatiques à l'échelle locale*. <https://media.fcm.ca/documents/reports/investir-dans-avenir-du-canada-le-cout-de-adaptation-au-climat.pdf>
- ². Conseil canadien des infrastructures. (2025). *Ce que nous avons entendu : planification de la première évaluation nationale des infrastructures du Canada*. <https://conseilcanadiendesinfrastructures.ca/premiere-evaluation-nationale-des-infrastructures-du-canada.php>
- ³. Enid Slack. (2025). *Reflections on Municipal Finance over Two Decades and Thoughts for the Future*. Institute on Municipal Finance and Governance. <https://imfg.org/essay/reflections-on-municipal-finance/>

Document d'introduction

Catalogue des outils financiers pour faire progresser l'adaptation



Consultez la page
ICLEICanada.org/fr/project/fiscal-tools-catalogue/.