

---

# **Stratégie nationale d'atténuation des catastrophes du Canada**

---

## Avant-propos

Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ont reconnu que l'atténuation est une importante part d'un solide cadre de gestion des urgences, et tous les intervenants sont bien décidés à collaborer en vue d'appuyer l'atténuation des catastrophes au Canada. Cette stratégie est fondée sur ces éléments.

Ce document a pour objectif :

1. d'établir une vision commune des mesures d'atténuation des catastrophes au Canada.
2. de promouvoir l'atténuation par l'entremise d'une stratégie nationale transparente au sein de laquelle l'atténuation des catastrophes est intégrée au cadre canadien de la gestion des urgences en constante évolution.
3. de déterminer les mesures essentielles que prendront les partenaires fédéraux, provinciaux et territoriaux en vue d'appuyer la mise en place de la stratégie nationale. On reconnaît que la mise en œuvre complète de la SNAC requerra des efforts à long terme.

---

## Table des matières

<b>1.0</b>	<b>Aperçu .....</b>	<b>1</b>
1.1	Contexte .....	1
1.2	Portée.....	1
1.3	Objectif et principes directeurs .....	2
<b>2.0</b>	<b>Éléments du programme .....</b>	<b>2</b>
2.1	Leadership et coordination .....	2
2.2	Sensibilisation et éducation du public .....	3
2.3	Acquisition de connaissances et recherche .....	3
2.4	Investissements FPT dans des mesures d'atténuation.....	4
<b>3.0</b>	<b>Modèle de gouvernance.....</b>	<b>4</b>
3.1	Exigences relatives à la gouvernance.....	4
3.2	Modèle de gouvernance.....	4
3.3	Reddition de comptes.....	8
<b>4.0</b>	<b>Mesures prioritaires relatives à la mise en œuvre.....</b>	<b>9</b>

---

## 1.0 Aperçu

### 1.1 Contexte

Des catastrophes naturelles se produisent de plus en plus fréquemment, tant à l'échelle nationale qu'internationale, ce qui finit par causer d'importantes répercussions humaines, matérielles et économiques sur les personnes, les collectivités et la capacité fiscale de tous les ordres des gouvernements.

Les stratégies de prévention et d'atténuation<sup>1</sup> (ci-après appelé « atténuation ») peuvent limiter ou prévenir des catastrophes et des pertes, ainsi que réduire les coûts d'intervention et de rétablissement qu'entraîneraient des catastrophes. L'atténuation est un élément clé de la gestion des urgences qui, jusqu'à maintenant, n'a reçu qu'une très faible reconnaissance, malgré l'augmentation des coûts découlant de catastrophes. Grâce à la mise en œuvre de la Stratégie nationale d'atténuation des catastrophes, il est possible d'atténuer les risques liés aux catastrophes, pour le bien des personnes, des collectivités et de l'infrastructure.

Les mesures d'atténuation peuvent offrir un bon rendement d'investissement. En Australie, aux États-Unis et au Royaume-Uni, les ratios avantages-coûts des mesures de prévention des inondations sont de 3:1, 4:1 et 5:1, respectivement. Au Canada, les 63,2 millions de dollars investis en 1960 dans la zone inondable de la rivière Rouge, au Manitoba, ont permis d'économiser environ 8 milliards de dollars en dommages et en frais potentiels de rétablissement.

En appui à la *Loi sur la gestion des urgences* du gouvernement fédéral et aux lois provinciales et territoriales semblables, ce document donne un aperçu des composantes de la Stratégie nationale proposée d'atténuation des catastrophes (SNAC) qui s'inscrit dans un effort de collaboration ayant pour but de créer des collectivités viables et à l'épreuve des catastrophes dans l'ensemble du Canada.

Cette stratégie, élaborée conjointement avec les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, établit une démarche complète et multidimensionnelle dans laquelle on tient compte des contributions conjointes, des partenariats fondés dans la collectivité et des initiatives mises en place à l'échelle nationale.

### 1.2 Portée

Les gouvernements FPT ont travaillé de concert pour définir la Stratégie nationale d'atténuation des catastrophes du Canada. Élaborée directement en fonction du résultat des consultations tenues à l'échelle nationale, la stratégie appuiera la gestion des urgences tous risques en mettant d'abord l'accent sur l'atténuation des risques naturels, un domaine auquel il est impératif d'accorder une attention immédiate selon tous les intervenants.

Bien que la SNAC ne remplace pas les programmes de gestion des risques de l'entreprise de tous les ordres du gouvernement, il serait avantageux, pour la gestion des risques internes au gouvernement, d'incorporer les principes de la SNAC aux initiatives fédérales/provinciales/territoriales (FPT).

Les mesures d'atténuation comprennent tous les moyens d'aborder les risques structurels et non structurels en fonction des dangers et d'utiliser ou d'incorporer de

---

<sup>1</sup> On entend par prévention et atténuation les efforts déployés afin d'éliminer ou de réduire les conséquences et les risques liés aux dangers se traduisant par des mesures prises de manière proactive avant une situation d'urgence ou une catastrophe. Ces mesures peuvent être de nature structurale (c.-à-d. digues contre l'inondation) ou non structurales (c.-à-d. élaboration de politiques d'aménagement du territoire et de codes du bâtiment). Les activités d'atténuation devraient comprendre des procédures d'évaluation du contexte de la menace en constante évolution, et elles peuvent comprendre la création d'instruments proactifs exhaustifs permettant d'établir l'ordre de priorité des investissements en matière de réduction du risque. L'atténuation est un élément fondamental de la gestion des urgences au Canada.

---

nouveaux programmes, ainsi que des programmes existants d'atténuation des risques liés aux catastrophes.

Enfin, la stratégie reconnaît que l'atténuation des catastrophes doit comprendre des mesures mises en place par les administrations municipales qui sont essentielles à la création de collectivités sécuritaires et prospères dans l'ensemble du Canada.

### 1.3 Objectif et principes directeurs

En janvier 2005, les ministres FPT responsables de la gestion des urgences ont approuvé les objectifs et principes suivants en matière d'atténuation des catastrophes.

La Stratégie nationale d'atténuation des catastrophes a pour **objectif** de :

***Protéger les vies et maintenir des collectivités durables et résistantes en faisant de l'atténuation un mode de vie.***

Les **principes** reflètent le fondement de ce qu'on espère réaliser grâce à la Stratégie nationale d'atténuation des catastrophes, et de la façon dont on compte y arriver. Ces principes sont les suivants :

- **Préserver la vie** – protéger les vies par la prévention.
- **Protéger les collectivités** – améliorer la viabilité économique et sociale en réduisant les répercussions des catastrophes.
- **Équité** – tenir compte de l'équité et de l'uniformité de la mise en œuvre.
- **Durabilité** – assurer un équilibre entre les considérations économiques, sociales et environnementales à long terme.
- **Flexibilité** – être réceptif aux perspectives locales, régionales, nationales et internationales.
- **Partage** – veiller à partager la prise en charge et la responsabilisation grâce aux partenariats et à la collaboration.

## 2.0 Éléments du programme

La stratégie proposée mettra en place des activités de programme permanentes en matière d'atténuation des catastrophes, dont la mise en œuvre sera organisée en fonction de quatre éléments clés :

- **Leadership et coordination**
- **Sensibilisation et éducation du public**
- **Acquisition de connaissances et recherche**
- **Investissements FPT dans des mesures d'atténuation**

### 2.1 Leadership et coordination

Le leadership est essentiel pour coordonner une stratégie nationale et bénéficier des avantages des investissements dans des mesures d'atténuation.

1 – Les cadres supérieurs FPT responsables de la gestion des urgences travailleront en collaboration pour promouvoir et mettre en œuvre des initiatives d'atténuation des catastrophes dans leur secteur de compétence.

Les ministres FPT se sont entendus sur ce qui suit :

- Faire preuve de leadership en favorisant l'atténuation des catastrophes au Canada.

- 
- Faciliter l'intégration des principes de réduction des risques liés aux catastrophes aux autres initiatives fédérales et provinciales-territoriales (notamment les programmes d'infrastructures).
  - Inciter les collectivités et les autres intervenants à participer et à promouvoir l'intégration des considérations liées à l'atténuation des catastrophes aux activités et aux programmes en place (planification urbaine, santé publique, programmes sociaux communautaires, etc.).
  - Reconnaître la contribution des initiatives de collaboration en matière de protection des infrastructures essentielles pour réduire les risques et favoriser la résistance au sein des secteurs public et privé.

## 2.2 Sensibilisation et éducation du public

L'atténuation des catastrophes est réellement efficace lorsqu'on y fait contribuer la collectivité. Par conséquent, les initiatives de sensibilisation et d'éducation du public devraient être une priorité.

**2** – Dans le cadre de la SNAC, les partenaires FPT travailleront de concert avec divers intervenants en vue de sensibiliser davantage le public sur les risques et les mesures d'atténuation.

Les ministres FPT se sont entendus sur ce qui suit :

- Promouvoir une culture d'atténuation au Canada. Les cadres supérieurs FPT responsables de la gestion des urgences collaboreront à la mise sur pied des initiatives d'atténuation des catastrophes au sein de leur propre secteur de compétence. Ils collaboreront également avec les autres intervenants afin de faire de l'atténuation des risques un mode de vie pour tous les Canadiens.
- Travailler avec les organisations non gouvernementales et d'autres intervenants (y compris le secteur privé) afin de créer des activités de sensibilisation, d'éducation et d'engagement du public ciblant l'atténuation des catastrophes.

## 2.3 Acquisition de connaissances et recherche

La SNAC reconnaît que des mesures d'atténuation viables au Canada doivent prendre appui sur des initiatives de recherche, des réalisations scientifiques, des pratiques exemplaires et des leçons retenues dans le domaine de l'atténuation et qui sont issues de catastrophes survenues au Canada ou ailleurs.

La SNAC appuiera tout effort de recherche en cours ou à venir qui mettra en place une base de connaissances sur les décisions d'atténuation. La recherche est un élément essentiel du programme.

**3** – Appliquer et promouvoir l'adoption de pratiques exemplaires dans le domaine du génie et des sciences afin de créer une base de connaissances favorisant la prise de décisions durables et rentables en matière d'atténuation des catastrophes qui contribueront à la résistance des collectivités.

Les ministres FPT se sont entendus sur ce qui suit :

- Appuyer la définition, l'élaboration et la promotion des pratiques exemplaires dans le domaine du génie et des sciences.
- Faciliter et permettre l'accès rapide aux données normalisées en vue d'aider à définir les dangers et à évaluer les risques à la grandeur du Canada pour favoriser l'établissement de priorités et la prise de décisions en matière d'atténuation des catastrophes.

- 
- Surveiller les initiatives, les réalisations scientifiques, les pratiques exemplaires et les leçons retenues dans le domaine de l'atténuation et y contribuer, lorsqu'il est possible de le faire.

## 2.4 Investissements FPT dans des mesures d'atténuation

Une stratégie d'atténuation fructueuse dépend des contributions de tous les ordres du gouvernement.

La SNAC devrait tirer parti des nouvelles activités d'atténuation ainsi que des activités en développement et existantes, et reconnaître et encourager ces activités (l'adaptation au changement climatique, la sûreté parasismique, la sûreté des barrages, le transport et l'entreposage des marchandises dangereuses, entre autres).

4 – Élaborer des stratégies et initiatives d'atténuation nouvelles et en développement, et en tirer parti.

Les ministres FPT se sont entendus sur ce qui suit :

- Trouver de nouvelles occasions de mettre sur pied des programmes, des stratégies et des initiatives FPT de partage des coûts, et tirer parti des programmes, des stratégies et initiatives existantes, afin d'appuyer la mise en œuvre de la SNAC.

## 3.0 Modèle de gouvernance

### 3.1 Exigences relatives à la gouvernance

On doit mettre sur pied une structure de gouvernance qui aborde les mesures fragmentaires d'atténuation actuelles à l'aide d'un cadre efficace de prise de décisions.

Une structure de gouvernance qui met en jeu la responsabilité des municipalités de façon plus efficace qu'une approche descendante, en particulier étant donné que les projets d'atténuation locaux offrent un grand nombre d'occasions de créer des partenariats.

La structure de gouvernance choisie devrait permettre aux parties intéressées de demander régulièrement conseil à une vaste gamme d'intervenants.

### 3.2 Modèle de gouvernance

Les activités liées à la stratégie seront mises en place dans le cadre d'une structure conjointe FPT de gouvernance, et au sein de laquelle les intervenants travailleront de concert en passant par les voies appropriées, afin de veiller à ce que la SNAC contribue à créer des collectivités viables et à l'épreuve des catastrophes. Les activités de la stratégie seront mises en œuvre progressivement, en prenant appui sur les bonnes pratiques et les résultats obtenus.

---

La figure 1 résume la structure proposée de gouvernance de la SNAC.

Ce modèle de gouvernance exige de tous les ordres du gouvernement qu'ils participent et s'engagent à fournir des ressources.

**Stratégie nationale d'atténuation des catastrophes  
– Modèle de gouvernance –**

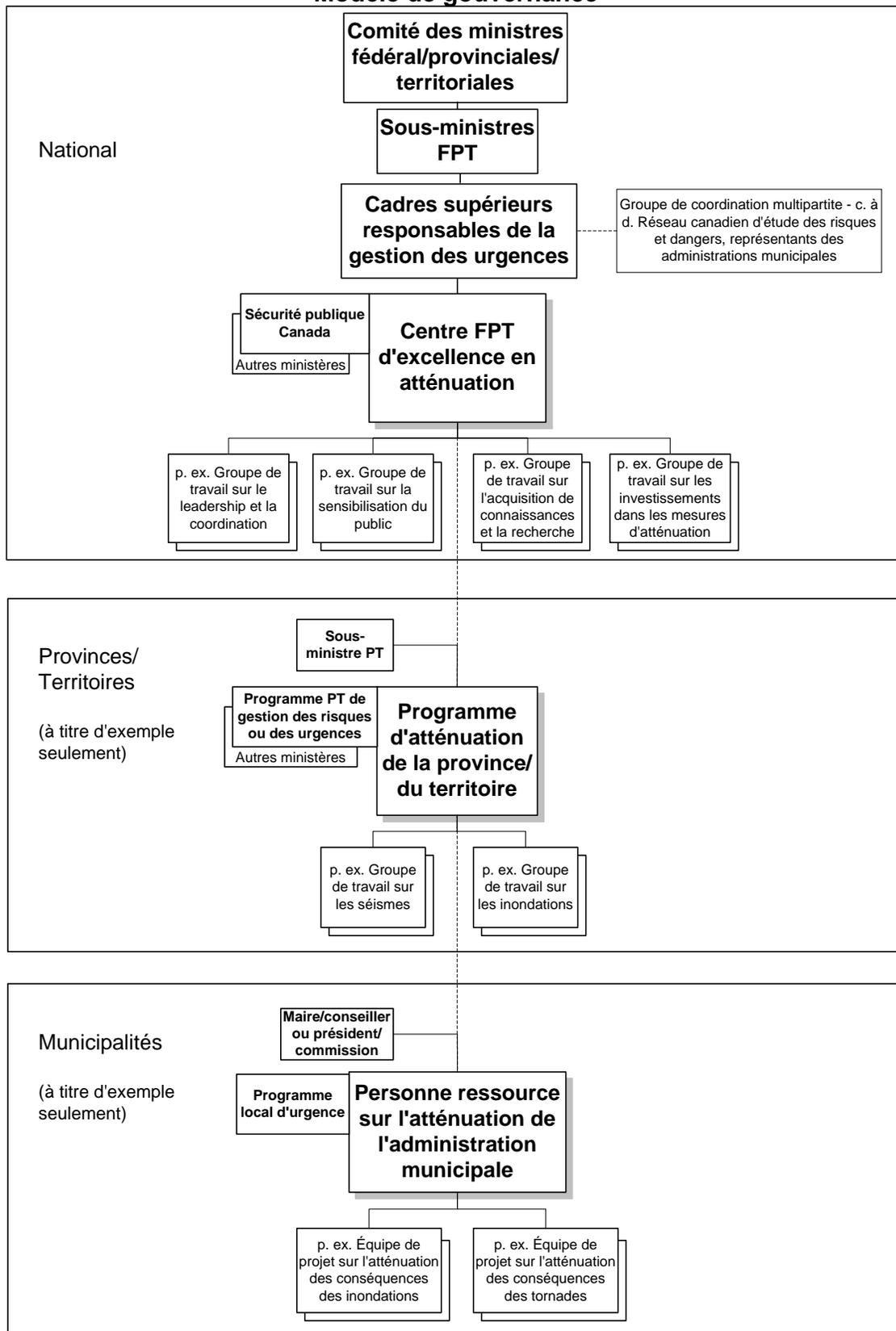


Figure 1 : Structure de gouvernance de la SNAC.

---

## Rôles – national

### Ministres FPT – rôles

- Les ministres FPT responsables de la gestion des urgences sont chargés, en dernier ressort, d'approuver la SNAC et de s'engager à la mettre en œuvre dans leur propre secteur de compétence.
- Les ministres FPT sont responsables de l'examen et de l'approbation d'un cadre de partage des coûts qui appuie la mise en œuvre à long terme de la SNAC.
- Les ministres doivent s'engager à surveiller la SNAC pour en accroître la responsabilité.

### Sous-ministres – rôles

- Les sous-ministres responsables de la gestion des urgences sont chargés de surveiller et de mettre en œuvre la SNAC.
- Les sous-ministres sont responsables d'effectuer des examens périodiques de la SNAC et de donner une orientation stratégique concernant la SNAC.
- Les sous-ministres doivent déterminer les questions nécessitant une orientation ministérielle et acheminer ces questions aux ministres FPT, accompagnées de la marche à suivre recommandée.

### CSRGU – rôles

- Les cadres supérieurs responsables de la gestion des urgences (CSRGU), qui agissent à titre de « comité directeur », fixent les politiques et paramètres stratégiques globaux de la SNAC.
- Les CSRGU fixent, dans un plan de travail annuel, les priorités des activités entreprises par le Groupe de travail FPT sur la prévention et l'atténuation et le Centre d'excellence en atténuation et agissent en tant que point unique de coordination parmi les intervenants nationaux.
- De façon générale, les CSRGU doivent assurer un suivi des succès du programme et recommander des améliorations aux sous-ministres FPT, pour approbation.
- Les CSRGU doivent examiner et surveiller, de façon générale, le financement et la mise en œuvre de la SNAC.

### Centre FPT d'excellence en atténuation – rôles

- Un « Centre FPT d'excellence en atténuation » sera formé. Ce centre devra aider à mettre en œuvre ces aspects de la SNAC ayant des intérêts et des avantages communs dans l'ensemble du pays.
- Sécurité publique Canada coprésidera ce Centre; il sera aidé par un représentant provincial ou territorial, qui sera nommé par ces représentants. Les membres du Centre seront nommés par les représentants des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux.
- Le Centre devra faire appel à d'autres intervenants (notamment d'autres ministères, du secteur privé, des organisations non gouvernementales) afin de veiller à ce que la SNAC demeure pertinente et qu'elle continue de refléter les principes approuvés par les ministres.

### Groupes de travail ponctuels – rôles

- Pour appuyer la mise en œuvre de la stratégie, les CSRGU mettront sur pied des groupes de travail, selon les besoins, pour entreprendre des tâches portant sur des questions précises, comme de la recherche, de la planification et de l'élaboration de programmes.

---

## Gouvernements provinciaux/territoriaux – rôles

- Les provinces et territoires devront entreprendre des activités d'atténuation des catastrophes dans leurs administrations respectives.
- Les provinces et territoires devront élaborer leurs propres programmes et activités d'atténuation fondés sur les principes et les lignes directrices conformément aux normes nationales, et en consultation avec les intervenants pertinents.
- Une organisation provinciale et territoriale devrait servir de point de service unique sur tout ce qui touche l'atténuation pour les administrations municipales, les propriétaires d'entreprises et les résidents.
- Chaque province et territoire devra appliquer les connaissances sur les risques et les vulnérabilités de leur administration à l'établissement de priorités d'atténuation, et aider les équipes de projets des administrations municipales à réaliser leurs objectifs de réduction des risques.

## Administrations municipales – rôles

- Les administrations municipales devraient entreprendre des activités d'atténuation des catastrophes dans leurs régions respectives, avec l'appui des provinces et territoires.
- Selon les priorités municipales ou régionales, les administrations municipales devraient diriger la coordination de projets à multiples intervenants dans leurs régions respectives, lorsqu'il y a lieu, y compris des mécanismes de financement novateur dans le cadre de ces projets, en vue d'adopter des mesures de réduction des risques.

### 3.3 Reddition de comptes

On entend par reddition de comptes le fait de respecter les lignes directrices nationales, de préparer régulièrement des rapports et de permettre à des organismes de surveillance de plus haute instance d'effectuer des vérifications ou des examens.

Les citoyens s'attendent à ce que leurs organismes gouvernementaux travaillent ensemble, et à ce qu'ils soient tenus responsables des dépenses publiques et des résultats obtenus grâce aux investissements publics.

Afin de veiller à la reddition de comptes dans le cadre de la SNAC :

- les ministres FPT fixeront des priorités annuelles et des attentes visant le rendement concernant la mise en œuvre de la SNAC;
- les CSRGU suivront les résultats obtenus et feront rapport à ce sujet auprès des administrateurs généraux et des ministres.

Les projets individuels financés dans le cadre de la SNAC pourront également faire l'objet d'un examen et d'une vérification afin d'en déterminer les pratiques exemplaires et d'assurer les ministres sur les résultats obtenus.

---

## 4.0 Mesures prioritaires relatives à la mise en œuvre

La SNAC est fondée sur une approche progressive de mise en œuvre, à partir de quatre éléments de programme et d'une démarche de gouvernance de collaboration FPT. Les éléments de programme et le modèle de gouvernance de la SNAC sont flexibles et échelonnables, permettant aux investissements d'être ajustés de façon à refléter des changements de priorités et de tirer profit des nouvelles occasions qui se présenteront.

### Leadership et coordination

- Créer un Centre d'excellence en atténuation qui facilitera l'échange d'information et les activités, et qui servira de point central pour les dialogues sur l'atténuation.
- Mettre au point et accepter les mesures à prendre pour faire progresser les éléments du programme liés à l'atténuation des risques non structurels.

### Sensibilisation et éducation du public

- Superviser les activités nationales de sensibilisation visant à influencer l'attitude du public sur la réduction des risques.

### Acquisition de connaissances et recherche

- Promouvoir les programmes de recherche en atténuation de catastrophes dans les domaines des sciences sociales et physiques, en collaboration avec d'autres ministères et organismes du gouvernement, ainsi qu'avec des conseils de recherches, comme le Conseil de recherches en sciences humaines et le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie.
- Permettre l'élaboration et l'échange de modèles d'évaluation des risques et de définition des dangers dans les régions et les collectivités afin d'appuyer la prise de décisions sur la réduction des risques (y compris l'établissement de priorités sur les investissements structurels).

### Investissements FPT dans des mesures d'atténuation

- Utiliser le Fonds Chantier Canada pour appuyer la SNAC et les priorités relatives à l'atténuation des catastrophes naturelles.
- Tirer parti d'une portion du financement distribué dans chaque province et territoire dans le cadre du Fonds Chantiers Canada pour la recherche, l'acquisition de connaissances, la faisabilité et d'autres études sur l'atténuation, dans le contexte des ententes-cadres FPT.
- Investir dans des améliorations d'atténuation structurelles postcatastrophe par l'entremise des modalités révisées des AAFCC (approbation en attente).
- Continuer d'appuyer les évaluations des risques effectuées par les autorités municipales par l'entremise du programme de contribution des Programmes conjoints de protection civile (PCPC).