



Gouvernement
du Canada

Government
of Canada

Cadre stratégique fédéral sur l'adaptation



Canada 

Cadre stratégique fédéral sur l'adaptation

N° de cat. : M4-133/2016F-PDF

ISBN : 978-0-660-06007-1

À moins d'avis contraire, il est interdit de reproduire le contenu de cette publication, en totalité ou en partie, à des fins de diffusion commerciale sans avoir obtenu au préalable la permission écrite de l'administrateur du droit d'auteur d'Environnement et Changement climatique Canada. Si vous souhaitez obtenir du gouvernement du Canada les droits de reproduction du contenu à des fins commerciales, veuillez demander l'affranchissement du droit d'auteur de la Couronne en communiquant avec :

Environnement et Changement climatique Canada
Centre de renseignements à la population
7^e étage, édifice Fontaine
200, boulevard Sacré-Cœur
Gatineau (Québec) K1A 0H3
Téléphone : 819-997-2800
Ligne sans frais : 1-800-668-6767 (au Canada seulement)
Courriel : ec.enviroinfo.ec@canada.ca

Photos : © Environnement et Changement climatique Canada

Notation bibliographique recommandée : Gouvernement du Canada (2011), Cadre stratégique fédéral sur l'adaptation, Environnement Canada, Gatineau, QC

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada, représentée par la ministre de l'Environnement et du Changement climatique, 2016

Also available in English

Table des matières

Au sujet du cadre	1
Contexte	1
Énoncé de vision	2
Objectifs	2
Le rôle fédéral	2
1. Intégrer et en transmettre les connaissances	2
2. Renforcer la capacité d'adaptation pour répondre aux changements et aider les Canadiens à agir	3
3. Inclure l'adaptation dans les politiques et les plans fédéraux (intégration)	3
Critères pour cerner les priorités fédérales	4
1. Nature des impacts et de la vulnérabilité	4
2. Pertinence des mesures fédérales	5
I. Rôle et responsabilité propres au fédéral	5
II. Capacités propres au fédéral	5
III. Choix du moment pour agir	5
IV. Efficacité des mesures	5
3. Intégration de la capacité	5
4. Potentiel de collaboration	5
Glossaire	6

Au sujet du cadre

Le cadre stratégique fédéral sur l'adaptation guide les mesures prises à l'échelle nationale par le gouvernement du Canada relativement à l'adaptation aux impacts de la variabilité et des changements climatiques. Il établit une vision pour l'adaptation au Canada, les objectifs et les rôles du gouvernement fédéral et prévoit les critères de détermination des priorités d'intervention. Si l'adaptation aux changements climatiques requiert une vision à long terme, le présent cadre vise à mettre en place des stratégies à moyen terme.

Les impacts des changements climatiques s'observent déjà dans une vaste gamme de services, programmes et règlements fédéraux, et tous doivent s'adapter. Le cadre appuiera la prise de décision d'organisations fédérales quand elles prépareront des éléments de leurs programmes, et des organismes centraux quand ils examineront les programmes qui contiennent des éléments d'adaptation. Le cadre exhorte à étudier les impacts des changements climatiques, sans toutefois prescrire comment ou quand s'adapter.

Ce cadre qui concerne les questions intérieures au pays servira aussi d'élément contribuant à la politique internationale du Canada sur l'adaptation aux changements climatiques.

Contexte

Le climat de la Terre connaît déjà des changements et continuera de changer à moyen terme, sans égard à l'efficacité des mesures d'atténuation globales visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre. Le Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat (GIEC) confirme que la vitesse des changements climatiques dépassera le rythme auquel les humains ou les écosystèmes peuvent facilement s'y ajuster faute de préparation et de mesures concrètes de la part des décideurs.

Les impacts des changements climatiques sont manifestes dans toutes les régions et tous les secteurs du Canada. On a décelé des températures plus élevées, une diminution des glaces marines et dans les lacs, une perte dans la masse des glaciers, la fonte du pergélisol, une augmentation

des canicules, de la violence des tempêtes et de l'érosion des côtes, entre autres. Le Nord est particulièrement vulnérable aux impacts des changements climatiques, puisque les changements sont extrêmes et se manifestent plus rapidement que dans le reste du Canada. Les impacts de nombreuses conditions météorologiques particulièrement mauvaises illustrent que les collectivités, les infrastructures essentielles et la santé humaine canadiennes sont vulnérables aux changements climatiques. Les impacts les plus répandus au Canada se rapportent aux ressources en eau, ce qui touche l'agriculture, les pêches, la production d'énergie, les systèmes de transport, les municipalités et les loisirs. Les changements climatiques ont non seulement des effets physiques, mais aussi des effets économiques, sociaux, environnementaux et sur la santé humaine de longue durée. Même si les changements climatiques entraîneront des répercussions nuisibles, le Canada en tirera aussi des avantages, comme des saisons agricoles et de transport en eau libre plus longues et des possibilités élargies dans le domaine du tourisme et des loisirs.

Les Canadiens doivent s'adapter aux changements climatiques en prenant des mesures pour réduire les conséquences négatives et en tirant parti des nouvelles possibilités que les changements pourraient amener. Désormais, les décisions qui dépendent de considérations à l'égard du climat ne peuvent plus reposer uniquement sur les données climatologiques historiques.

Selon le Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat, l'adaptation consiste en une modification des systèmes naturels et humains en réaction à des stimuli climatiques qui surviennent ou qui sont prévus, ou à leurs répercussions, pour en diminuer les effets nocifs ou pour tirer profit des avantages possibles qu'ils apportent. L'adaptation nécessite de prendre des décisions dans un contexte d'incertitude inhérente à la prévision des changements et de la variabilité climatiques futurs, aux répercussions cumulatives des changements climatiques, ainsi qu'aux défis et aux possibilités socioéconomiques futurs. Elle nécessite également la réduction de la vulnérabilité et le renforcement de la résilience aux changements et à la variabilité climatiques. Dans plusieurs cas, l'adaptation peut être réalisée en intégrant de nouveaux

renseignements scientifiques (par exemple, des modèles et des scénarios climatiques futurs) dans les processus de gestion des risques déjà en place.

Énoncé de vision

Reconnaissant qu'il est nécessaire de s'adapter aux changements climatiques, que les répercussions climatiques varient grandement sur l'ensemble du Canada et que de nombreux groupes participent à la mise en œuvre de l'adaptation, le gouvernement du Canada adopte la vision suivante :

Le Canada fait preuve de résilience par rapport aux changements climatiques en s'adaptant aux difficultés et aux possibilités et en veillant à la santé, à la protection et à la sécurité des Canadiens et des richesses environnementales, sociales et économiques du Canada, de manière viable et à long terme.

Objectifs

Les objectifs du cadre stratégique fédéral sur l'adaptation sont les suivants :

1. Les Canadiens comprennent la signification des changements climatiques et des impacts de ceux-ci sur leur qualité de vie.
2. Les Canadiens ont les outils nécessaires pour s'adapter efficacement aux changements climatiques.
3. Le gouvernement fédéral, en tant qu'institution, fait preuve de résilience par rapport aux changements climatiques.

Le rôle fédéral

Étant donné les vastes impacts sanitaires, environnementaux, sociaux et économiques des changements climatiques, le gouvernement fédéral doit agir pour intégrer efficacement les considérations relatives aux changements climatiques à ses propres programmes, politiques et activités, et pour favoriser la prise de mesures par d'autres. Le gouvernement joue son rôle en remplissant les fonctions suivantes :

1. Intégrer et en transmettre les connaissances

Le gouvernement du Canada est une source continue et essentielle de création et de communication d'information scientifique à l'appui de la prise de décision fondée sur des données scientifiques quant à l'adaptation aux changements climatiques et à leurs impacts. Dans certains cas, le gouvernement fédéral détient des connaissances et une expertise qui ne se trouvent nulle part ailleurs au Canada. Ceci comprend une vaste gamme d'activités, comme des évaluations périodiques nationales des changements climatiques, l'élaboration de nouvelles technologies et pratiques novatrices, la surveillance environnementale continue, la recherche dans des domaines précis (par exemple, les prévisions sur les changements climatiques, les effets des changements climatiques sur les forêts et l'infrastructure des transports), et le soutien et la mobilisation des intervenants dans la conception d'outils d'adaptation. Ce rôle mise sur les forces du gouvernement fédéral en sciences et en technologie, qui ne sont pas reproduites à l'extérieur du gouvernement. Il est également essentiel à la compréhension des enjeux critiques et à la capacité des intervenants à préparer et à mettre en œuvre des réponses appropriées.

Le gouvernement du Canada est idéalement placé pour mobiliser des économies d'échelle servant à créer et à diffuser des connaissances et de l'information fondamentales qui peuvent être utilisées partout au pays. La transmission de renseignements, tant au gouvernement fédéral qu'à l'échelon international et aux intervenants internes et externes (p. ex. les universités), fera mieux

connaître les impacts des changements climatiques et aidera à renforcer les capacités et à réduire les coûts de l'adaptation dans toutes les régions et dans tous les secteurs. En participant à la production de nouveaux renseignements et de nouveaux outils, le gouvernement fédéral fera en sorte que cette propriété intellectuelle soit rendue publique.

La connaissance de la variabilité du climat, des changements climatiques, des impacts et des possibilités d'adaptation est une composante fondamentale de l'adaptation interne et externe. Des recherches approfondies et de nouveaux modèles visant à combler les lacunes dans les connaissances, dont les considérations socioéconomiques et une amélioration des renseignements diffusés à l'échelle locale, feront en sorte que l'adaptation soit mieux dirigée et davantage ciblée. Bien que notre connaissance de la variabilité du climat et des changements soit incomplète, nous avons maintenant assez d'information pour mettre en place des mesures d'adaptation.

2. Renforcer la capacité d'adaptation pour répondre aux changements et aider les Canadiens à agir

Le gouvernement fédéral joue un rôle clé dans le renforcement des capacités du secteur privé, d'autres ordres de gouvernement, des collectivités et des organisations à évaluer et à gérer les risques et les complications inhérents aux changements climatiques et à poser des gestes efficaces et durables. Ces efforts doivent se poursuivre. Le gouvernement fédéral est particulièrement bien placé pour appuyer la conception et la diffusion d'information, de guides et d'outils sur les changements climatiques qui aideront les Canadiens à s'adapter.

La capacité du gouvernement fédéral d'encourager la collaboration de nombreux intervenants différents peut être mise à profit pour sensibiliser et renseigner à grande échelle sur les changements climatiques pour que des intervenants agissent à tous les niveaux et partout au pays. Par exemple, le gouvernement pourrait mettre les intervenants à contribution et tenir des discussions d'experts pour évaluer les besoins d'adaptation et des moyens de s'adapter qui

s'appliquent à leur domaine, et offrir des outils d'aide à la décision que d'autres pourront utiliser¹. De plus, des efforts de collaboration entre les gouvernements, les secteurs économiques, les collectivités et les disciplines peuvent augmenter l'efficacité des mesures d'adaptation.

3. Inclure l'adaptation dans les politiques et les plans fédéraux (intégration)

La gestion des impacts potentiels des changements climatiques fait aussi partie des facteurs de gestion des risques d'une organisation. Selon le Cadre stratégique de gestion du risque du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, « une gestion efficace du risque permet aux ministères et organismes fédéraux de réagir activement au changement et à l'incertitude en utilisant l'information basée sur le risque pour faciliter la prise de décisions plus efficaces ». Bien que quelques avantages soient attendus, une grande majorité des effets des changements climatiques devrait être négative et pourrait toucher tous les aspects de la société canadienne. De ce fait, il incombe à chaque organisme fédéral de puiser à même son expérience de la gestion des risques et de l'appliquer aux enjeux liés aux changements climatiques qui pourraient toucher sa capacité de réaliser son mandat. De cette manière, les organismes fédéraux peuvent renforcer leur capacité de gérer de façon proactive l'incertitude issue des changements climatiques et de prendre des décisions éclairées pour ce qui est d'atténuer les impacts négatifs et de tirer parti au mieux des occasions qui se présentent.

En tant qu'organisme le plus important au Canada et dont les activités s'étendent à toutes les régions du pays, le gouvernement fédéral peut diriger par l'exemple; il s'agirait d'un moyen efficace pour faire avancer les mesures d'adaptation au pays. Le gouvernement pourrait en particulier accroître la résilience des biens, des programmes et des services fédéraux à l'égard de la variabilité et des changements climatiques. Pour ce faire, le gouvernement devra intégrer les considérations liées aux changements climatiques aux activités

¹ Par exemple, le Canadian Communities' Guidebook for Adaptation to Climate Change.

fédérales, les processus stratégiques et de planification par exemple. L'un des moyens les plus efficaces dont dispose le gouvernement pour contribuer à l'adaptation est de tenir compte de la variabilité et des changements climatiques dans les politiques, les programmes et les activités. Ce moyen cadre avec la perspective de la gestion des risques du gouvernement, qui consiste à accroître la protection des biens et des ressources publics et à renforcer la planification et la prise de décisions. Les experts conviennent qu'il est plus efficace et rentable d'intégrer la variabilité et les changements climatiques aux politiques, aux plans et à la prise de décisions que d'aborder les mesures d'adaptation séparément.

En intégrant l'adaptation aux politiques, aux plans et aux activités fédéraux, la planification et la prise de décisions liées à l'adaptation feront partie intégrante des processus de gestion continus, au lieu de faire l'objet de politiques ou de programmes distincts, et elles seront mises en œuvre dans les cadres gouvernementaux existants. En intégrant l'adaptation, le gouvernement lui-même s'adapte, et ce faisant, il peut mobiliser ses pouvoirs, ses investissements et ses instruments économiques à l'appui des mesures d'adaptation partout au pays. Pour réussir l'intégration, il faudra renforcer les capacités internes, diffuser de l'information et développer de nouvelles connaissances.

Critères pour cerner les priorités fédérales

Pour que le gouvernement fédéral puisse jouer son rôle, il est recommandé que les ministères et organismes fédéraux tiennent compte des critères suivants au moment d'établir les priorités d'adaptation :

1. Nature des impacts et de la vulnérabilité

L'adaptation devrait être une priorité si les impacts négatifs sont plus marqués ou si les impacts bénéfiques ont un grand potentiel. Les impacts considérés comme majeurs peuvent se manifester de différentes façons, par exemple, un impact important sur un petit groupe (comme les collectivités du Nord) ou un faible impact sur un groupe important.

La vulnérabilité est la mesure dans laquelle un système est sensible – ou incapable de faire face – aux effets défavorables des changements climatiques, y compris la variabilité du climat et les phénomènes extrêmes. La vulnérabilité est fonction de la nature, de l'ampleur et du rythme de la variation du climat à laquelle le système considéré est exposé, de la sensibilité de ce système et de sa capacité d'adaptation². La nature du profil des vulnérabilités potentielles qui en découle est un facteur important pour les décisions sur l'adaptation. Il pourrait exister des seuils au-delà desquels les risques des impacts changent, des pertes irréversibles se produisent ou des impacts qui étaient bénéfiques ne le sont plus.

2 Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat : Annexe I : Glossaire ; dans Bilan 2007 des changements climatiques : conséquences, adaptation et vulnérabilité (Contribution du Groupe de travail II au quatrième Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat) : (ed.) M.L. Parry, O.F. Canziani, J.P. Palutikof, P.J. van der Linden et C.E. Hanson; Cambridge, Royaume-Uni, Cambridge University Press, 2007, p. 115, <http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/wg2/ar4-wg2-annex-fr.pdf>

2. Pertinence des mesures fédérales

Plusieurs critères servent à orienter l'établissement des priorités et de la prise de décisions pour déterminer à quel moment et à quel endroit des mesures du gouvernement fédéral s'imposent. Ces critères devraient être pris en considération dans l'ordre présenté.

I. Rôle et responsabilité propres au fédéral

La nature fédérale des responsabilités est un facteur d'établissement des priorités. Une plus grande attention doit être prêtée aux secteurs qui relèvent de la compétence exclusive du gouvernement fédéral (par exemple, les Premières nations et les Inuits, les océans, les questions interprovinciales et internationales), dans lesquels le gouvernement fédéral a une obligation fiduciaire ou d'autres responsabilités directes et où il est mieux placé pour agir que d'autres groupes (par exemple, la collecte et la communication de l'information, des guides et des outils sur l'adaptation aux changements climatiques) ou, encore, dans lesquels il a un pouvoir législatif (par exemple, l'intégration de l'adaptation dans ses politiques et sa planification).

II. Capacités propres au fédéral

Il faut mettre davantage l'accent sur les domaines où le gouvernement fédéral a les moyens, les biens et les capacités que d'autres n'ont pas pour mettre au point des connaissances, des produits et des services (par exemple, des outils décisionnels, les données sur le climat futur) nécessaires à l'adaptation au Canada.

Par exemple, en ce moment, le gouvernement fédéral gère des réseaux uniques de surveillance du climat, des océans et de l'eau douce, et son expertise de la modélisation du climat au Canada est inégalée. Les données environnementales issues de cette expertise sont d'importants éléments de planification de l'adaptation partout au Canada.

III. Choix du moment pour agir

Il importe d'adopter des mesures rentables dans des situations où l'absence de mesures entraînerait des impacts négatifs accrus, y compris des coûts

afférents ou des occasions manquées. La mise en œuvre de l'adaptation devrait être une priorité si les dispositions actuelles entraînent forcément des conditions inadéquates eu égard aux changements climatiques prévus pour l'avenir. Par exemple, les coûts associés aux défaillances futures des infrastructures relatives au climat pourraient être évités si l'on modifie les protocoles actuels de conception des infrastructures pour favoriser la résilience aux changements climatiques prévus pour l'avenir.

IV. Efficacité des mesures

Les mesures fédérales sur l'adaptation doivent être mises en place dans des domaines où les interventions atteignent les résultats voulus de manière efficace. Les indicateurs de l'efficacité et de la rentabilité sont la collaboration, qui optimise les investissements fédéraux, et les produits, services, politiques ou mesures applicables à grande échelle.

3. Intégration de la capacité

L'adaptation aux changements climatiques doit devenir la nouvelle façon de faire habituelle pour les particuliers et les organisations partout au Canada. Les connaissances et les outils doivent appuyer les gestes indépendants et l'intégration de l'adaptation aux objectifs, aux stratégies, aux politiques et aux processus existants à tous les niveaux et à toutes les étapes. Les politiques et les programmes devront être évalués et revus à mesure que les conditions changent au fil du temps et que de nouvelles connaissances sont acquises.

4. Potentiel de collaboration

Le gouvernement fédéral devrait concentrer ses efforts sur les partenariats axés sur les priorités de manière à faire intégrer les plans et les mesures par ses partenaires et favoriser une réponse cohérente et ciblée dans les domaines stratégiques de la santé et des collectivités, de l'économie, de l'infrastructure et des systèmes naturels.

Glossaire

Adaptation	Modification des systèmes naturels et humains en réaction à des stimuli climatiques qui surviennent ou qui sont prévus, ou à leurs répercussions, pour en diminuer les effets nocifs ou tirer profit des possibilités qu'ils apportent.
Atténuation	Intervention servant à réduire les sources de gaz à effet de serre ou à accroître les puits.
Changements climatiques	Changements dans la moyenne et (ou) la variabilité des paramètres climatiques sur une certaine période, qui peuvent varier de quelques mois à des milliers ou à des millions d'années.
Climat	Conditions météorologiques moyennes, habituellement exprimées en termes des paramètres de la température, des précipitations et du vent.
Gaz à effet de serre	Gaz naturels et anthropiques qui absorbent le rayonnement infrarouge dans l'atmosphère, ce qui réchauffe la planète. La vapeur d'eau, le dioxyde de carbone, l'oxyde de diazote, le méthane et l'ozone sont les principaux gaz à effet de serre.
Gestion des risques	Approche systématique permettant d'établir un plan d'action dans des conditions d'incertitude, en appliquant des politiques, des méthodes et des pratiques de gestion à l'analyse, à l'évaluation, au contrôle et à la communication des questions liées aux risques.
Puits	Toute méthode, toute activité ou tout mécanisme qui permet de retirer de l'atmosphère un gaz à effet de serre, un aérosol ou un précurseur de gaz à effet de serre ou d'aérosol.
Résilience	Capacité des personnes et des systèmes d'absorber des effets défavorables et de réagir aux conditions climatiques changeantes.
Risque	Combinaison de la probabilité de l'occurrence et des conséquences d'un événement.