




# Bâtir l'avenir ensemble

## **Vers un Canada plus résilient**

Rapport final du Comité consultatif d'experts  
sur les Accords d'aide financière en cas de catastrophe

Novembre 2022





Nous reconnaissons respectueusement que la planification, la préparation et la facilitation de l'examen par le Comité d'experts sur les Accords d'aide financière en cas de catastrophe ont eu lieu sur le territoire non cédé des peuples algonquins Anishinaabe, le territoire des Kanien'kehà:ka et les territoires des peuples *ləkʷəŋən* et *WŚÁNEĆ*.

Alors que les membres du Comité se sont rencontrés virtuellement tout au long du printemps et de l'été 2022, nous reconnaissons que les membres se sont joints aux réunions à partir de terres autochtones de l'ensemble de l'Île de la Tortue. Les membres ont participé à partir des territoires des *Stó:lō*, des *xʷməθkʷəyəm*, des *Skwxwú7mesh* et des *səlilwətaʔt*, ainsi que des terres de la Nation métisse dans l'Ouest. Dans l'Est, les membres ont participé à partir du *Mi'kmaq'ki* (territoire des *Mi'kmaq*), du territoire des Kanien'kehà:ka et du territoire des Anishinaabe. Les membres se sont également joints à partir des territoires traditionnels de la Première Nation des Kwanlin Dun, du Conseil des Ta'an Kwach'an dans le Nord, et de la Ligne de médecine des territoires des Anishinabek, des Menominee, des Potawatomi et des territoires de la Nation Creek.

Nous reconnaissons que la rédaction de l'ébauche du rapport a eu lieu sur le territoire non cédé des peuples algonquins Anishinaabe et de la Première Nation de Nibinamik, membre des Premières Nations de Matawa, et de la Nishnawbe Aski Nation dans le territoire visé par le Traité n° 9.



# Message de la présidente du Comité consultatif d'experts

Le gouvernement fédéral offre depuis longtemps un soutien aux communautés qui ont subi une catastrophe considérable, fournissant des milliards de dollars d'aide financière au fil des ans pour aider les communautés à réparer, à reconstruire et à se rétablir. À une époque où les risques, la fréquence et les répercussions des catastrophes augmentent au Canada, il est essentiel que ce soutien demeure disponible et qu'il soit financièrement viable.

En 1970, le gouvernement du Canada a créé le programme des Accords d'aide financière en cas de catastrophe (AAFCC) pour aider les provinces et les territoires lorsque le coût d'une catastrophe dépasse ce qu'ils pourraient raisonnablement assumer par eux-mêmes. Depuis ce temps, beaucoup de choses ont changé dans le paysage des risques de catastrophe du Canada, et il est devenu évident que le programme des AAFCC doit faire plus afin de faire face aux répercussions disproportionnées des catastrophes sur les populations vulnérables et d'encourager la réduction des risques et de bâtir une résilience à long terme aux catastrophes.

Plus tôt cette année, le président du Conseil privé du Roi pour le Canada et ministre de la Protection civile, l'honorable Bill Blair, a mis sur pied notre Comité consultatif pour examiner les AAFCC et formuler des recommandations afin d'assurer l'efficacité et la durabilité à long terme du programme face à l'augmentation des répercussions des catastrophes. Mes collègues et moi-même avons eu l'honneur d'entreprendre cette importante tâche et de contribuer à l'examen rapide de l'approche du Canada en matière de financement après une catastrophe et au programme des AAFCC face à l'évolution des risques.

D'après les travaux que nous avons effectués au printemps et à l'été, nous avons tiré deux principales conclusions. Premièrement, le programme des AAFCC a un rôle unique à jouer dans le contexte post-catastrophe et doit être modernisé et rationalisé afin qu'il puisse favoriser et soutenir des mesures qui mèneront à la résilience et à la réduction des risques à long terme. Deuxièmement, il est nécessaire d'investir dans l'adaptation au climat et la réduction des risques de catastrophe dans tous les programmes fédéraux, y compris dans les AAFCC, et il est également nécessaire d'en faire une meilleure intégration.

Le présent rapport final fournit des détails sur nos constatations et contient une série de recommandations précises sur la façon dont le programme actualisé des AAFCC devrait être conçu afin qu'il puisse continuer à fournir un soutien et une aide en cas de catastrophe en raison des demandes croissantes sur le programme. Il comprend également des recommandations pour d'autres mesures que le gouvernement fédéral devrait prendre pour améliorer la résilience aux catastrophes partout au Canada et accroître la durabilité du programme des AAFCC.

Le Comité a formulé ses recommandations dans le contexte de **bâtir l'avenir ensemble**, ce qui signifie non pas viser simplement à réparer et à récupérer les pertes subies lors d'une catastrophe, mais travailler en collaboration les uns avec les autres pour bâtir des communautés meilleures, plus fortes et plus résilientes aux risques. Nous croyons que la mise en œuvre de ces recommandations améliorera l'efficacité et la viabilité à long terme du financement des catastrophes au Canada.

Je tiens à remercier tous ceux et celles qui ont contribué aux travaux du Comité consultatif d'experts, en commençant par les experts qui ont offert un éventail diversifié d'expertise et

d'expérience à nos discussions. Je tiens également à remercier les nombreuses personnes que nous avons rencontrées et entendues, y compris les représentants des gouvernements provinciaux et territoriaux, les représentants des organisations autochtones nationales, des organismes à but non lucratif, ainsi que les universitaires et les praticiens canadiens en matière de résilience aux catastrophes.

Tout au long de nos délibérations, nous avons été conscients de la nécessité d'adopter une approche qui englobe l'ensemble de la société pour atteindre la résilience aux catastrophes. Nous espérons que le présent rapport contribuera à favoriser la collaboration entre tous les Canadiens afin de rendre notre pays plus fort et plus résilient dans les années à venir.

*Rebecca Denlinger*

# Table des matières

Message de la présidente du Comité consultatif d'experts.....	3
Sommaire.....	6
Introduction.....	11
Rôle du gouvernement fédéral.....	12
Contexte des Accords d'aide financière en cas de catastrophe.....	13
Défis liés aux AAFCC.....	13
Méthodologie : Comité consultatif d'experts sur les AAFCC.....	15
Fonctionnement du Comité.....	16
Rapport final.....	17
Vers la mise en œuvre.....	17
Constatations et recommandations.....	19
Principes de conception et objectif.....	20
De nouveaux AAFCC : Bâtir l'avenir ensemble.....	21
Renforcer la résilience au-delà des AAFCC.....	36
Prochaines étapes.....	44
Annexes.....	46
Annexe A : Biographies des membres du Comité consultatif d'experts.....	47
Annexe B : Résumés des séances.....	51
Séance 1 : Gestion des urgences au Canada.....	51
Séance 2 : Rétablissement à la suite de catastrophes dans un contexte intergouvernemental.....	51
Séance 3 : Atténuation des catastrophes et résilience.....	52
Séance 4 : Assurance et transfert des risques financiers.....	53
Séance 5 : Rétablissement d'urgence des Premières Nations.....	53
Séance 6a : Rétablissement d'urgence des Métis.....	54
Séance 6b : Perspectives provinciales et territoriales.....	54

# Sommaire

Le paysage des risques du Canada évolue. Les répercussions des catastrophes sur les personnes, l'économie et l'environnement augmentent, tandis que la fréquence et la gravité des catastrophes, dont certaines sont concomitantes, épuisent la capacité des gouvernements, des industries et des individus à y faire face efficacement.

Depuis plus de 50 ans, le gouvernement du Canada, par l'entremise du programme des Accords d'aide financière en cas de catastrophe (AAFCC), offre un soutien financier aux provinces et aux territoires à la suite de catastrophes pour les coûts d'intervention et de reconstruction. Cependant, peu de choses ont changé en ce qui concerne les AAFCC depuis les années 1970, malgré l'augmentation des risques et des répercussions liés aux catastrophes. De plus, les AAFCC, tels qu'ils sont actuellement structurés, limitent le rôle du gouvernement du Canada en matière d'intervention et de rétablissement à la suite de catastrophes, car ils sont coupés de la réduction des risques avant les catastrophes ou de la contribution au renforcement de la résilience future. Dans un climat qui évolue rapidement, cela ne suffit plus.

En mars 2022, le président du Conseil privé du Roi et ministre de la Protection civile a mis sur pied un comité consultatif d'experts (le Comité) pour examiner l'approche du Canada en matière de financement à la suite de catastrophes et formuler des recommandations sur la façon dont le programme des AAFCC pourrait évoluer afin de devenir un mécanisme pertinent, efficace et durable pour le rétablissement à la suite de catastrophes, la réduction des risques et la résilience dans un contexte d'augmentation de la fréquence, des répercussions et des coûts des catastrophes. Le Comité formé de huit membres comprenait des experts ayant de l'expérience dans les secteurs public et privé, la gouvernance autochtone, le milieu universitaire et le secteur à but non lucratif. Il s'est réuni tout au long du printemps et de l'été 2022, en examinant la documentation publiée et les documents de politique et en entendant des experts universitaires et des intervenants clés, y compris des représentants d'organisations autochtones nationales et des provinces et des territoires.

Le présent rapport final résume les travaux du Comité et présente une série de recommandations visant à améliorer le programme des AAFCC et à harmoniser l'aide financière en cas de catastrophe avec les objectifs plus généraux de réduction des risques de catastrophe et d'adaptation aux changements climatiques afin d'accroître la résilience du Canada aux catastrophes.

Le Comité recommande d'apporter des changements importants au programme des AAFCC qui non seulement appuient les provinces et les territoires pour les catastrophes importantes, mais encouragent également les investissements dans la réduction des risques de catastrophe et l'adaptation aux changements climatiques avant que les catastrophes ne se produisent. Le programme devrait à la fois encourager la résilience aux catastrophes et la financer afin d'accélérer l'adaptation et d'aider le Canada à se préparer à une évolution du paysage des catastrophes. Les processus du programme doivent être rationalisés et numérisés en vue de faciliter l'accès au financement et à d'autres ressources.

Le Comité croit également que le Canada a besoin d'une norme unique et commune pour la résilience qui combine la réduction des risques de catastrophe et l'adaptation au climat. Cette **norme intégrée de résilience aux catastrophes** devrait être élaborée en collaboration par tous les ordres de gouvernement, avec des rôles et responsabilités convenus pour les intervenants des

secteurs public et privé qui reconnaissent les capacités, les contraintes et les pouvoirs de chaque partenaire. Le programme des AAFCC devrait aider les administrations à prendre des mesures en vue de respecter cette norme intégrée de résilience aux catastrophes tout en étant suffisamment souple pour répondre aux différents besoins et approches qui sont pertinents dans des contextes régionaux particuliers. Des **mécanismes de suivi et de responsabilisation** plus solides sont nécessaires pour encourager les progrès vers la résilience aux catastrophes et les célébrer.

Le Comité reconnaît que le programme des AAFCC est l'un des nombreux programmes du gouvernement fédéral qui contribuent à la réduction des risques de catastrophe et à l'adaptation au climat et qu'il n'y a aucun programme qui peut offrir tout le soutien, le financement et l'expertise nécessaires pour renforcer la résilience aux catastrophes. Afin d'assurer le succès à long terme du programme des AAFCC, le gouvernement fédéral devrait **améliorer la coordination et l'harmonisation des programmes** dans l'ensemble de ses programmes de résilience aux catastrophes.

Le renforcement de la résilience aux catastrophes exige une approche qui englobe l'ensemble de la société. Le Comité recommande que le gouvernement du Canada **élabore des outils, des renseignements et des capacités pour appuyer la prise de décisions en fonction des risques** par tous les ordres de gouvernement, les communautés autochtones, les secteurs privé et à but non lucratif, le milieu universitaire et le grand public.

En mettant l'accent sur le fait de **bâtir l'avenir ensemble** plutôt que sur la reconstruction à la suite de catastrophes, le Canada peut accroître la résilience aux catastrophes partout au pays et réduire les répercussions des catastrophes futures sur les ménages, les communautés, les infrastructures et l'économie du Canada.

## Recommandations - De nouveaux AAFCC : Bâtir l'avenir ensemble

### Recommandation 1

En collaboration avec les gouvernements provinciaux, territoriaux, autochtones et les administrations municipales, établir une norme intégrée en matière de résilience aux catastrophes et des exigences d'intervention.

- a) S'entendre sur les rôles et responsabilités des intervenants des secteurs public et privé pour agir en matière de résilience aux catastrophes, en lien avec des cibles, des objectifs et des résultats précis.
- b) Élaborer des lignes directrices pratiques et fondées sur la science à propos des mesures qui peuvent être prises aux niveaux local, régional, provincial et territorial pour atteindre la norme intégrée de résilience aux catastrophes.
- c) Mettre en place un système d'évaluation de la résilience aux catastrophes afin de renforcer la transparence, la responsabilisation et le suivi des progrès pour les mesures fédérales, provinciales, territoriales et municipales en matière de résilience aux catastrophes.
- d) Mettre en place un consortium multisectoriel composé de partenaires provenant des secteurs public et privé, des organisations à but non lucratif et du milieu universitaire ainsi que de partenaires autochtones pour élaborer conjointement des solutions et des options de financement novatrices afin d'accélérer les mesures sur les initiatives prioritaires de résilience aux catastrophes.

### Recommandation 2

Cibler stratégiquement le financement pour l'adaptation au climat, la réduction des risques de catastrophe et le soutien aux populations vulnérables tout en assurant une solidarité avec les administrations qui subissent une catastrophe.

- a) Établir un lien entre le système national d'évaluation de la résilience et le financement avant et après les catastrophes afin d'aider les administrations à comprendre leur niveau actuel de résilience aux catastrophes et d'appuyer les mesures continues visant à réduire les risques.
- b) Mettre en place un programme de financement avant les catastrophes stable et prévisible conçu pour réduire les futures réclamations au titre des AAFCC en encourageant des initiatives de réduction des risques à forte incidence et en les finançant.
- c) Encourager les plans communautaires intégrés de résilience aux catastrophes fondés sur les données les plus récentes disponibles et fournir du soutien pour ces plans.
- d) Encourager les solutions fondées sur la nature qui réduisent les risques et qui incluent des acteurs locaux, communautaires et provenant du secteur privé.

### Recommandation 3

Encourager les décisions fondées sur les risques en intégrant les données sur les risques dans les AAFCC et en appliquant des restrictions sur la façon dont les fonds sont utilisés pour reconstruire les biens dans les zones à haut risque.

- a) Partager les renseignements sur les risques et les rendre accessibles pour permettre des mesures responsables et des décisions fondées sur les risques.
- b) Investir dans la capacité d'évaluation des risques à l'échelle régionale et intergouvernementale afin d'éclairer la compréhension locale des risques de catastrophe.



#### **Recommandation 4**

Veiller à ce que les Premières Nations, les Métis et les Inuits soient consultés sur les priorités et les programmes en matière de résilience aux catastrophes et qu'ils disposent d'un accès et d'un soutien équitables en ce qui concerne les programmes fédéraux et le financement pour la résilience aux catastrophes.

- a) Améliorer la coordination et combler les écarts entre le programme des AAFCC et le Programme d'aide à la gestion des urgences afin d'assurer des niveaux équitables de soutien et de financement pour tous les groupes autochtones.
- b) Consulter les détenteurs de droits sur les changements nécessaires aux programmes existants et les priorités non réglées pour faire progresser la résilience aux catastrophes.

#### **Recommandation 5**

Accroître la souplesse et la portée du financement des AAFCC pour répondre aux différents besoins dans l'ensemble des administrations et permettre une structure de rétablissement plus progressive et holistique.

- a) Permettre aux provinces, aux territoires et aux gouvernements autochtones d'explorer des approches novatrices en matière de rétablissement à la suite de catastrophes et d'en adopter au moyen de partenariats et de modèles de prestation qui comprennent les secteurs privé et à but non lucratif.
- b) Élargir le financement des AAFCC pour des mesures qui soutiennent les populations vulnérables et défavorisées.

#### **Recommandation 6**

Offrir un accès à l'assistance technique et au financement pour répondre aux contraintes en matière de capacité et d'expertise technique au niveau local, en particulier pour les communautés éloignées, rurales, nordiques et autochtones.

- a) Partager les leçons et les études de cas sur le rétablissement à la suite de catastrophes et la résilience et élaborer des directives techniques pour accroître le partage des connaissances et la capacité en matière de résilience aux catastrophes.

#### **Recommandation 7**

Rationaliser l'efficacité des processus des AAFCC et les améliorer afin d'appuyer les demandeurs et d'offrir un accès rapide au financement.

- a) Mettre en œuvre une solution technologique pour numériser les processus des AAFCC, améliorer l'accessibilité et l'efficacité, et permettre le suivi et l'analyse des paramètres et du rendement du programme, y compris une évaluation continue de l'efficacité du programme à réduire les risques à long terme.
- b) Élaborer un processus de demande simplifié et pratique avec des documents d'orientation, des modèles et des outils qui aident les demandeurs à accéder aux sources de financement les plus appropriées.
- c) Améliorer la réceptivité du programme des AAFCC à l'évolution des besoins et des capacités.

## Recommandations - Renforcer la résilience au-delà des AAFCC

### Recommandation 8

Améliorer la coordination et la cohérence entre les programmes fédéraux de réduction des risques de catastrophe et d'adaptation aux changements climatiques, en harmonisant ces domaines qui se chevauchent dans le but d'accroître la résilience aux catastrophes.

- a) Schématiser les objectifs des programmes fédéraux dans l'ensemble du spectre de la résilience aux catastrophes et les harmoniser afin de cerner les lacunes et les redondances et de les corriger, de trouver des gains d'efficacité et de s'assurer que les horizons temporels de financement sont suffisants pour mettre en œuvre des projets qui réduisent les risques à long terme.
- b) Rationaliser les processus pour les programmes de financement fédéraux en matière de résilience aux catastrophes et les simplifier tout en aidant les administrations à accéder au financement approprié pour réduire les risques de catastrophe.
- c) Accélérer la mise en œuvre de l'Évaluation nationale des infrastructures et accorder la priorité aux lacunes en matière de résilience aux catastrophes afin d'éclairer les autres programmes de financement fédéraux et les décisions d'investissement.

### Recommandation 9

Investir dans la capacité d'évaluation et d'analyse des risques de façon progressive et fondée sur des données probantes et développer cette capacité en intégrant les tendances futures, les facteurs socioéconomiques et les vulnérabilités afin d'éclairer la prise de décisions au sein des gouvernements.

- a) Améliorer les méthodologies et les capacités pour quantifier l'ampleur des coûts directs et indirects des catastrophes et intégrer ces considérations dans les programmes de financement.

### Recommandation 10

Accroître la disponibilité et l'accessibilité des renseignements sur les risques faisant autorité et fondés sur des données probantes afin de favoriser la prise de mesures responsables parmi tous les acteurs de la société à l'égard de la réduction des risques de catastrophe et de l'adaptation aux changements climatiques.

- a) Accroître la capacité de communication efficace des risques aux différents intervenants, y compris le public, le milieu des affaires, les propriétaires d'infrastructures et les communautés, et promouvoir des mesures positives à l'égard de la résilience aux catastrophes.





## Introduction

D'un océan à l'autre, les communautés canadiennes sont confrontées à des événements météorologiques et à des catastrophes naturelles plus fréquents et extrêmes qui perturbent des vies, endommagent des maisons et des infrastructures et entraînent des répercussions sur les entreprises et les chaînes d'approvisionnement.

À l'échelle mondiale, la fréquence et la gravité des catastrophes augmentent. Le nombre de personnes touchées, l'ampleur de l'activité économique perturbée et les pertes assurées et non assurées continuent de grimper au fur et à mesure que les pays se débattent avec des tempêtes, des inondations, des vagues de chaleur et d'autres catastrophes naturelles plus meurtrières et plus puissantes. Historiquement, le Canada a été épargné par le type de dévastation causée par des catastrophes comme l'ouragan Katrina ou le grand tremblement de terre et le tsunami au Japon, des tragédies qui ont emporté des milliers de vies et coûté des dizaines de milliards de dollars en dommages.

Mais la chance du Canada est en train de tourner, et sans investissements importants dans la réduction des risques de catastrophe, ce ne sera peut-être qu'une question de temps avant que nous ne subissions des événements semblables. Les pertes annuelles moyennes assurées dues au temps violent étaient de 400 millions de dollars avant 2009; depuis lors, la moyenne annuelle a atteint 1,4 milliard de dollars, le total des pertes assurées et non assurées devant atteindre une moyenne annuelle de 15,4 milliards de dollars d'ici 2030. Ces projections ne tiennent compte que des pertes financières directes en cas de catastrophe, et non des répercussions sur la santé et le bien-être des personnes et de la société.

La fréquence et la gravité des catastrophes augmentent au Canada en raison de facteurs comme les changements climatiques, l'urbanisation, la croissance démographique, les changements

démographiques, l'augmentation de la valeur des biens et le développement continu dans les zones à haut risque. Le risque croissant requière des mesures urgentes de la part de l'ensemble des ordres de gouvernement et de la société afin d'apporter des changements importants pour réduire les risques existants, prévenir la création de nouveaux risques et les atténuer, et améliorer la façon dont nous gérons le risque résiduel grâce à des investissements dans les capacités de gestion des urgences et de résilience aux catastrophes.

### Facteurs de risque de catastrophe au Canada

**Urbanisation** : Plus de 83 % des Canadiens vivent dans des centres urbains, qui ont des concentrations plus élevées de risques de catastrophe en raison de la concentration de personnes et de biens. Les villes canadiennes connaissent une croissance plus rapide que les autres régions du pays, et bon nombre d'entre elles sont situées dans des zones vulnérables comme les rives, le littoral et les plaines inondables.

**Infrastructures vieillissantes et interconnectées** : Une grande partie des infrastructures du Canada ont été construites il y a des décennies pour un climat, une démographie et une économie différents. Alors que les infrastructures vieillissent, elles deviennent également de plus en plus interdépendantes. L'interconnectivité des infrastructures et des chaînes d'approvisionnement du Canada augmente le risque d'une catastrophe causant des perturbations bien au-delà de sa zone de dommages.

**Changements climatiques** : Les températures du Canada se réchauffent deux fois plus vite que le reste du monde (trois fois plus vite que la moyenne mondiale dans le Nord), ce qui augmente les risques de dangers liés au climat comme les vagues de chaleur, les sécheresses, les feux de forêt et les inondations. Le climat en changement contribue à des événements météorologiques plus fréquents et plus violents, accélérant les répercussions des catastrophes sur les communautés et les infrastructures.

## Rôle du gouvernement fédéral

La gestion des risques de catastrophe se conjugue avec tous les aspects de la société et implique des compétences complexes et concurrentes. Le gouvernement du Canada joue un rôle important en aidant les communautés à réduire les répercussions des catastrophes en fournissant une aide financière aux communautés touchées par les catastrophes alors qu'elles travaillent à se rétablir et à se reconstruire, et en aidant les communautés à réduire les risques de catastrophe et à s'adapter aux changements climatiques. Les provinces et les territoires, les gouvernements et les communautés autochtones, ainsi que les municipalités, ont des pouvoirs et des responsabilités précis à l'égard de leurs propres efforts de prévention, d'atténuation, d'intervention et de rétablissement en matière de catastrophe.

La structure actuelle de gestion des urgences au Canada est fondée sur un modèle « ascendant », selon lequel les municipalités prennent l'initiative au cours de l'intervention initiale et du rétablissement, avec l'appui des provinces et des territoires si les répercussions dépassent la capacité municipale. Sur demande, le gouvernement fédéral offre un soutien financier aux provinces et aux territoires.



## Contexte des Accords d'aide financière en cas de catastrophe

En 1970, le gouvernement du Canada a créé le programme des Accords d'aide financière en cas de catastrophe (AAFCC) pour aider les provinces et les territoires lorsque le coût d'une catastrophe dépasse ce qu'ils pourraient raisonnablement assumer par eux-mêmes et lorsqu'une assurance abordable n'était pas disponible. Le programme est fondé sur un modèle de partage des coûts selon le nombre d'habitants qui rembourse aux provinces et aux territoires les dépenses admissibles au-dessus d'un seuil précis. Depuis sa création, les AAFCC ont fourni environ 6,97 milliards de dollars aux provinces et aux territoires pour plus de 300 événements, dont 70 % de ces coûts ont été engagés au cours des dix dernières années. Le programme a actuellement plus de 5,41 milliards de dollars en dettes actives, et les coûts devraient continuer d'augmenter à mesure que des catastrophes plus fréquentes et plus dommageables toucheront les communautés partout au pays.

La *Loi sur la gestion des urgences* fédérale définit le rôle du gouvernement du Canada dans la gestion des urgences comme le soutien aux provinces et aux territoires avec des ressources et une aide financière sur demande pendant les catastrophes et l'exercice d'un leadership pour les initiatives de gestion des urgences partout au pays.

Les provinces et les territoires sont responsables de l'élaboration et de l'administration de l'aide financière en cas de catastrophe au sein de leurs administrations respectives afin d'offrir un soutien aux municipalités, aux particuliers et aux petites entreprises. Bien qu'il y ait des différences de compétence dans la façon dont ces programmes fonctionnent, la plupart sont conçus pour maximiser le remboursement fédéral et s'harmonisent donc étroitement avec les critères du programme des AAFCC.

## Défis liés aux AAFCC

Depuis des décennies, les AAFCC servent de programme d'assurance. En tant que bailleur de fonds de dernier recours, le gouvernement fédéral paie, en moyenne, 82 % des coûts admissibles en cas de catastrophe, mais il a une participation limitée dans les décisions préalables aux catastrophes et dans les investissements en matière de prévention, d'atténuation et de préparation. Cela contribue à une structure d'incitation dans laquelle la majorité des coûts liés aux catastrophes sont assumés par le niveau de gouvernement qui exerce une influence minimale sur les décisions qui créent ou augmentent les risques de catastrophe.

Bien qu'il existe un besoin continu pour le gouvernement fédéral d'appuyer les Canadiens en cas de catastrophes importantes, le programme existant des AAFCC n'en fait pas assez pour encourager la réduction des risques ou pour bâtir une résilience à long terme aux catastrophes. Le programme est aussi fortement axé sur les dommages structurels, en limitant généralement la reconstruction à l'état antérieur à la catastrophe, et ne répond pas adéquatement aux répercussions disproportionnées des catastrophes sur les populations vulnérables. Il ne s'agit plus d'une approche efficace compte tenu des risques et des répercussions croissants des catastrophes.

Les éléments du programme actuel vont à l'encontre d'une résilience collective et contribuent à des incitations problématiques. Par exemple, de nombreux gouvernements autorisent les développements dans les zones à haut risque et choisissent de ne pas souscrire une assurance

pour les infrastructures publiques parce qu'ils peuvent compter sur le programme des AAFCC pour payer la majorité des coûts des dommages en cas de catastrophe. Les municipalités peuvent être dissuadées de fournir des renseignements adéquats sur les risques aux propriétaires ou aux promoteurs immobiliers, en particulier pour les propriétés imposables à haut rendement comme celles situées sur les secteurs riverains, parce que la responsabilité financière des dommages incombe aux AAFCC lorsque l'assurance n'est pas disponible - ce qui est actuellement le cas pour les zones les plus à risque d'inondation.

Les provinces et les territoires ont souligné le coût administratif élevé du programme des AAFCC et la façon dont certaines de ses composantes, comme les restrictions sur l'utilisation du financement en matière d'atténuation après une catastrophe, limitent leur capacité de réduire stratégiquement les risques.

En décembre 2021, le président du Conseil privé du Roi pour le Canada et ministre de la Protection civile (le ministre), l'honorable Bill Blair, a reçu une lettre de mandat dans laquelle il s'engageait à entreprendre un examen approfondi du programme des AAFCC. L'objectif de l'examen était de formuler des recommandations sur la façon dont le programme pourrait évoluer afin de devenir un mécanisme pertinent, efficace et durable pour le rétablissement à la suite de catastrophes, la réduction des risques et la résilience dans le contexte de l'augmentation de la fréquence, des répercussions et des coûts des catastrophes.





## Méthodologie : Comité consultatif d'experts sur les AAFCC

En mars 2022, le ministre a mis sur pied un comité consultatif d'experts (le Comité) pour examiner l'approche du Canada en matière de financement après une catastrophe et réfléchir à la meilleure façon d'harmoniser ce programme avec les efforts plus larges de réduction des risques de catastrophe et d'adaptation au climat. Le Comité était chargé de formuler des recommandations au gouvernement du Canada sur les façons d'améliorer la durabilité et la viabilité à long terme du financement en cas de catastrophe au Canada, d'améliorer l'administration du programme des AAFCC et de réduire les risques de catastrophe.

Présidé par Rebecca Denlinger, ancienne sous-ministre de l'Emergency Management British Columbia (Gestion des urgences Colombie-Britannique), le groupe de huit membres représentait un groupe diversifié d'experts ayant de l'expérience dans les secteurs public et privé, le milieu universitaire, la gouvernance autochtone et le secteur à but non lucratif. Chaque membre a apporté un point de vue unique et important à la conversation.

### Membres du Comité consultatif d'experts sur les AAFCC

- **Rebecca Denlinger**, ancienne sous-ministre de l'Emergency Management British Columbia (Gestion des urgences Colombie-Britannique) (présidente)
- **Alain Bourque**, directeur général d'Ouranos
- **Tracy Anne Cloud**, membre de la nation Mi'kmaq de Metepenagiag et directrice des négociations trilatérales pour Mi'gmawe'l Tplu'taqnn Inc.
- **Maryam Golnaraghi**, directrice du changement climatique et de l'environnement à l'Association Genève
- **Stephen Mooney**, président, Kluane Dana Shaw Development Corporation
- **Kevin Page**, président-directeur général du nouvel Institut des finances publiques et de démocratie de l'Université d'Ottawa et ancien directeur parlementaire du budget

- **Robert Phillips**, membre du Northern Secwepemc te Qelmuw (Shuswap) de la Première Nation de Canim Lake et membre du Conseil exécutif du Sommet des Premières Nations
- **Veronica Scotti**, présidente de Public Sector Solutions pour le groupe Swiss Re et administratrice déléguée.

Les biographies des membres se trouvent à l'[annexe A](#).

## Fonctionnement du Comité

Le Comité s'est réuni à de nombreuses reprises au cours du printemps et de l'été 2022. Les membres ont passé en revue de la documentation publiée et des documents de politique, ont entendu des experts universitaires et des intervenants clés, et ont apporté leurs propres expériences et une expertise considérable aux discussions.

Le Comité s'est réuni pour six séances thématiques d'une demi-journée, chacune se concentrant sur l'exploration d'un aspect différent des risques de catastrophe. Les sujets des séances comprenaient :

- la gestion des urgences au Canada;
- la gouvernance de la gestion des urgences dans un contexte intergouvernemental;
- l'atténuation des catastrophes et la résilience;
- l'assurance et le transfert des risques financiers;
- une réunion avec des représentants de l'Assemblée des Premières Nations et du Ralliement national des Métis afin de comprendre le contexte particulier des communautés autochtones;
- une réunion avec des représentants des gouvernements provinciaux et territoriaux afin de comprendre leurs perspectives, leurs défis et leurs considérations.

En plus d'écouter directement l'Assemblée des Premières Nations et le Ralliement national des Métis, le Comité a également examiné la Stratégie nationale inuite sur les changements climatiques, élaborée par l'Inuit Tapiriit Kanatami. Les catastrophes naturelles sur les terres inuites sont différentes de celles du reste du Canada en raison de la menace importante que représentent les changements climatiques : la fonte des glaces de mer, la hausse des océans et la fonte du pergélisol posent souvent des risques plus importants que les inondations ou les feux de forêt.

Au cours de chaque séance, les membres ont discuté de sujets et de considérations clés pour l'avenir du programme des AAFCC et du contexte plus vaste de la réduction des risques de catastrophe. Les résumés de ces séances sont présentés à l'[annexe B](#).

Le Comité s'est réuni pour trois séances supplémentaires afin d'élaborer des recommandations, de les peaufiner et d'établir un ordre de priorité parmi celles-ci en vue de les présenter au ministre. Ces recommandations portent sur les améliorations à apporter au programme des AAFCC et sur la façon d'harmoniser le programme dans le contexte plus large de la réduction des risques de catastrophe et de l'adaptation aux changements climatiques.

## Rapport final

Le présent rapport final est le point culminant des travaux du Comité et présente un ensemble de recommandations visant à harmoniser l'aide financière en cas de catastrophe avec les objectifs plus larges de réduction des risques de catastrophe et d'adaptation aux changements climatiques afin d'accroître la résilience du Canada.

Bien que la majorité des recommandations du Comité portent sur le programme des AAFCC, le Comité propose également des recommandations pour améliorer la résilience aux catastrophes dans l'ensemble du gouvernement fédéral, parce que le succès à long terme du programme des AAFCC dépend de la résolution de problèmes en matière de coordination et de priorités concurrentes qui ont été créés par l'approche cloisonnée et fragmentée actuelle.

Les recommandations du Comité sont réparties en deux sections principales :

La section **De nouveaux AAFCC : Bâtir l'avenir ensemble** fournit les recommandations stratégiques du Comité en vue d'améliorer le programme des AAFCC en concentrant son rôle sur l'avancement de la réduction des risques de catastrophe, en passant à des objectifs axés sur les résultats avec une responsabilisation accrue tout en augmentant la souplesse pour les provinces et les territoires, et en créant des incitations plus fortes pour tous les acteurs de la société à réduire les risques de catastrophe. Le programme actualisé nécessitera une approche collaborative qui respecte les différences entre les administrations et qui permet aux communautés de prendre des décisions en fonction des contextes locaux tout en faisant progresser l'ensemble du Canada vers des cibles et des objectifs communs pour la réduction des risques de catastrophe et l'adaptation aux changements climatiques.

La section **Renforcer la résilience au-delà des AAFCC** offre les recommandations du Comité sur la façon de combler certains des lacunes et des défis sous-jacents pour harmoniser le financement après une catastrophe avec la réduction des risques de catastrophe dans l'ensemble du réseau complexe des programmes fédéraux et des mandats concurrents. L'amélioration de la coordination et la réduction des cloisonnements en matière d'effort et d'information contribueront de façon importante au succès du programme des AAFCC et d'autres programmes fédéraux dans le renforcement de la résilience au Canada.

## Vers la mise en œuvre

Le Comité respecte la compétence que les provinces et les territoires, les gouvernements et les communautés autochtones, ainsi que les municipalités détiennent à l'égard de leurs propres efforts de prévention, d'atténuation, d'intervention et de rétablissement en matière de catastrophe. Bien que les recommandations du présent rapport aient été formulées dans la perspective d'un mandat fédéral, les catastrophes touchent l'ensemble de la société et nécessitent une collaboration intégrée, intergouvernementale et intersectorielle.

La mise en œuvre des recommandations du présent rapport nécessitera des conversations et des partenariats de collaboration continus entre le gouvernement du Canada, les provinces et les territoires, les communautés et les gouvernements autochtones, les municipalités et les secteurs privé et des organismes de bienfaisance et au sein de ceux-ci. Cela comprend un réexamen de tous les programmes pertinents afin d'assurer une harmonisation des efforts dans l'esprit d'une



meilleure collaboration à mesure que nous progressons ensemble pour créer un Canada plus résilient.

Pour s'assurer que des progrès sont réalisés dans la mise en œuvre des recommandations du présent rapport, le Comité encourage fortement le ministre à élaborer un **plan de mise en œuvre** qui cerne les tâches clés, les ministères responsables, les échéanciers de mise en œuvre et les coûts.



## Constatations et recommandations

Comme les répercussions humaines et économiques des catastrophes continuent d'augmenter, le Comité a souligné la nécessité d'investir davantage dans l'ensemble du spectre de la **réduction des risques de catastrophe**\* (RRC). Bien que le programme des AAFCC ne soit qu'un des nombreux programmes fédéraux au sein de cet écosystème, il joue un rôle unique et essentiel dans la période qui suit une catastrophe.

Le Comité a noté qu'il est crucial que le Canada harmonise ses objectifs en matière d'adaptation au climat et de RRC en une approche unique et intégrée et qu'il harmonise ses mesures, ses investissements et ses décisions de développement avant et après les catastrophes afin de réduire les risques de catastrophe à long terme. Le programme actuel des AAFCC est entièrement réactif et ne se rattache pas aux mesures prises à l'avance pour réduire ou prévenir les risques, ni ne crée d'incitations pour les intervenants à réduire les risques. En tant que programme essentiel dans le domaine de la résilience aux catastrophes, le programme des AAFCC doit reconnaître les mesures qui mèneront à une résilience à long terme et les mettre en œuvre.

### \* Une remarque sur la terminologie

Le Comité a noté la confusion qui peut surgir entre *atténuation des changements climatiques* (mesures qui réduisent ou éliminent les émissions de gaz à effet de serre) et *atténuation des risques et des catastrophes* (mesures qui réduisent les répercussions éventuelles d'un risque). Afin d'accroître la clarté, le présent rapport utilise le terme *réduction des risques de catastrophe* pour désigner toutes les mesures prises pour identifier, évaluer et atténuer ou réduire les risques et les répercussions des catastrophes.

Tant que le Canada et d'autres pays n'auront pas pris de mesures sérieuses vers la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES), le risque d'amplification des extrêmes climatiques continuera d'augmenter. Bien que l'adaptation au climat soit essentielle pour se préparer aux risques actuels et futurs, le succès à long terme de l'adaptation au climat dépend de la limitation et,

ultimement, de la réduction des émissions de GES pour restreindre le potentiel destructeur des changements climatiques non atténués. Le Comité exhorte le gouvernement fédéral à intégrer la réduction des émissions de carbone dans tous les programmes de financement en matière de RRC et d'adaptation au climat en permettant une reconstruction carboneutre ou écoénergétique.

À mesure que le gouvernement du Canada met à jour le programme des AAFCC, il doit tenir compte des divers besoins des différents peuples autochtones, y compris les Premières Nations, les Métis et les Inuits, et de la façon d'offrir un appui suffisant, pertinent et soutenu aux gouvernements autochtones. De nombreuses communautés autochtones ont été déplacées dans des zones dangereuses et éloignées par le biais du processus de colonisation et elles continuent de vivre dans des zones qui ne conviennent pas à l'établissement et qui sont très vulnérables aux catastrophes. Les programmes fédéraux doivent veiller à ce qu'un financement suffisant, approprié et accessible soit disponible pour les communautés autochtones afin de réduire les risques de catastrophe et d'accroître la résilience climatique.

Dans le cadre de son examen des structures de financement après une catastrophe du Canada, le Comité a constaté à quel point le programme des AAFCC manque de souplesse par rapport aux différences régionales, aux conditions changeantes ou aux approches novatrices. Le programme est fondé sur une approche contrôlée de façon centralisée et descendante qui manque de boucles de rétroaction et de processus d'adaptation suffisants pour lui permettre de répondre aux besoins changeants des provinces et des territoires. Par conséquent, le programme des AAFCC peut parfois constituer un obstacle à la résilience aux catastrophes ou ne pas saisir les occasions de réduire les futurs risques de catastrophe.

Afin de devenir un moyen plus efficace de réduire les risques qui, en fin de compte, améliorera la durabilité et la viabilité à long terme du programme, les AAFCC devraient adopter des mesures en vue d'élaborer de concert une norme de résilience aux catastrophes qui intègre la RRC et l'adaptation au climat et financer ces mesures. Bien que le financement devrait être lié à cette norme commune, le programme devrait élaborer une approche de financement souple qui permet aux administrations d'élaborer des solutions novatrices de mise en œuvre en fonction de leurs contextes, avec un accès accru aux documents d'orientation technique et des mécanismes de suivi et de responsabilisation prévus et renforcés. Le Comité est d'avis que le programme des AAFCC ne devrait pas servir de raison pour que les gouvernements, ou tout autre intervenant prennent des risques plus élevés en ce qui concerne les répercussions potentielles des catastrophes. Au contraire, le programme devrait soutenir les mesures en faveur de la résilience aux catastrophes et les encourager.

Cela exige un changement important dans la façon dont le Canada se remet des catastrophes, passant de reconstruire à ***bâtir l'avenir ensemble*** vers une plus grande résilience. La structure de « bâtir l'avenir ensemble » reflète à la fois l'orientation nécessaire du rétablissement – pour réduire les futurs risques – et l'approche – en travaillant ensemble, de manière collaborative, dans l'ensemble de la société.

## Principes de conception et objectif

En formulant ses recommandations pour le programme des AAFCC, le Comité a élaboré des principes de conception qui tiennent compte des thèmes transversaux suivants tirés de la documentation, des commentaires des intervenants et des discussions du Comité :



- **Solidarité** : Le gouvernement fédéral devrait être présent pour les Canadiens en cas de catastrophe dans un esprit de soutien et de camaraderie.
- **Rapidité et transparence** : L'aide en cas de catastrophe devrait être acheminée rapidement vers les zones touchées et être fondée sur des objectifs clairs et des critères d'admissibilité que les bénéficiaires comprennent à l'avance, avec des données accessibles au public sur la façon dont les fonds sont dépensés.
- **Responsabilisation** : Tous les intervenants devraient être responsables de la façon dont leurs actions appuient les objectifs du programme et les réalisent. Cela peut être possible grâce à l'élaboration de cibles de programme et à des mécanismes de suivi renforcés.
- **Collaboration** : Le programme ne devrait pas être entièrement descendant ou ascendant, il devrait plutôt adopter une approche équilibrée visant à tirer parti des forces clés des différents intervenants et à travailler ensemble vers la résilience.
- **Cohérence** : Les AAFCC devraient fonctionner de façon harmonieuse avec d'autres programmes fédéraux pour faire progresser les mesures de réduction des risques de catastrophe et d'adaptation aux changements climatiques.
- **Prise de décisions en fonction des risques** : Le programme devrait intégrer des données appropriées sur les risques dans ses processus et ses critères de financement afin de permettre des décisions qui réduisent les risques de catastrophe.
- **Résilience** : Les AAFCC devraient permettre aux administrations de s'adapter aux répercussions des catastrophes, de les prévenir et de les réduire et ils devraient renforcer leur capacité en la matière, maintenant et à l'avenir.

Ces principes devraient guider l'élaboration de politiques pour le programme actualisé des AAFCC et ils continueront d'être essentiels pendant la mise en œuvre.

Le Comité recommande que l'**objectif du programme des AAFCC** devrait être *d'offrir de l'aide aux provinces, aux territoires et aux communautés autochtones pour réduire les risques de catastrophe, s'adapter au climat et se rétablir, afin d'améliorer les résultats des catastrophes et d'accroître la résilience des communautés et des personnes à l'égard des catastrophes futures.*

Le programme devrait à la fois encourager la résilience aux catastrophes et la financer afin d'accélérer l'adaptation et d'aider le Canada à se préparer à une évolution du paysage des catastrophes.

En se fondant sur cet objectif et sur les principes de conception, le Comité présente **dix recommandations** au gouvernement du Canada sur les changements qui devraient être apportés au sein des AAFCC (7) et dans l'ensemble des programmes fédéraux de résilience aux catastrophes (3) afin de permettre au programme des AAFCC de réaliser son objectif.

## De nouveaux AAFCC : Bâtir l'avenir ensemble

Le Comité présente les sept recommandations suivantes au gouvernement du Canada au sujet des changements qui devraient être apportés au programme des AAFCC afin qu'il puisse réaliser son objectif. Les recommandations 1 à 4 décrivent la nécessité de se concentrer sur la résilience aux catastrophes et les changements nécessaires pour y parvenir. Les recommandations 5 à 7 mettent l'accent sur les améliorations à la façon dont le programme fournit du financement aux provinces et

aux territoires. Chaque recommandation contient des sous-éléments précis pour offrir plus de détails sur l'intention de la recommandation.

**Recommandation 1 :** En collaboration avec les gouvernements provinciaux, territoriaux, autochtones et les administrations municipales, établir une norme intégrée en matière de résilience aux catastrophes et des exigences d'intervention.

L'approche cloisonnée actuelle, qui traite séparément la réduction des risques de catastrophe et l'adaptation au climat, a mené à des actions non coordonnées et à des directives confuses, parfois contradictoires. Le Comité est d'avis que le Canada devrait établir une *norme intégrée de résilience aux catastrophes* en tant que norme commune unique pour la réduction des risques de catastrophe et l'adaptation au climat.

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral tire parti de sa capacité de rassemblement pour réunir les intervenants des gouvernements provinciaux, territoriaux et autochtones ainsi que des administrations municipales afin d'harmoniser collectivement la réduction des risques de catastrophe et l'adaptation au climat en une norme intégrée de résilience aux catastrophes avec un seul but commun : d'accroître la résilience aux catastrophes. Cette norme devrait tenir compte des capacités, des contraintes et des pouvoirs de chaque partenaire et intégrer les dernières données probantes de la recherche sur le climat et des sciences du bâtiment afin d'établir des mesures précises et concrètes que chaque ordre de gouvernement devrait prendre pour faire progresser la résilience aux catastrophes.

a) **S'entendre sur les rôles et responsabilités des intervenants des secteurs public et privé pour agir en matière de résilience aux catastrophes, en lien avec des cibles, des objectifs et des résultats précis.**

Le principal extrait d'une norme intégrée de résilience aux catastrophes devrait être la clarté des rôles et responsabilités des intervenants des secteurs public et privé, ainsi que l'élaboration collective de cibles, d'objectifs et de résultats précis afin de permettre une plus grande transparence et une plus grande responsabilisation concernant les progrès réalisés vers le but commun. Ce processus peut révéler des lacunes ou des contraintes qui devraient être résolues par la création d'une norme intégrée. Le Comité a souligné que la participation de tous les ordres de gouvernement à l'élaboration de ces exigences établira un sentiment d'appartenance, d'autonomisation ainsi qu'un sens de la responsabilité chez chacun des acteurs afin qu'ils puissent jouer leur rôle dans la promotion de la résilience aux catastrophes.

b) **Élaborer des lignes directrices pratiques et fondées sur la science à propos des mesures qui peuvent être prises aux niveaux local, régional, provincial et territorial pour atteindre la norme intégrée de résilience aux catastrophes.**

Le gouvernement fédéral devrait jouer un rôle de chef de file dans l'élaboration de directives sur la façon d'améliorer la résilience aux catastrophes en s'appuyant sur son expertise scientifique considérable et ses liens avec des partenaires du secteur privé qui œuvrent dans ce domaine, y compris les industries de l'assurance, des finances et de la construction. Les documents d'orientation devraient aider à combler les lacunes dans l'expertise technique au niveau local en rendant les mesures de résilience aux catastrophes accessibles et réalisables par les gouvernements locaux, provinciaux et territoriaux.

Des directives précises devraient être élaborées conjointement avec les communautés autochtones *pour* les communautés autochtones, en reconnaissant la relation unique et centrale qu'entretiennent les peuples autochtones avec la terre et l'importance d'intégrer les connaissances autochtones dans les mesures de résilience aux catastrophes.

c) **Mettre en place un système d'évaluation de la résilience aux catastrophes afin de renforcer la transparence, la responsabilisation et le suivi des progrès pour les mesures fédérales, provinciales, territoriales et municipales en matière de résilience aux catastrophes.**

L'élaboration d'une norme unique et intégrée est une première étape importante pour permettre une action collective plus coordonnée sur le renforcement de la résilience aux catastrophes, mais elle ne suffit pas à elle seule. La norme sur la résilience aux catastrophes doit comprendre des mécanismes réguliers de production de rapports et de suivi qui accroissent la transparence et la responsabilisation en ce qui concerne les mesures à prendre.

Le Comité recommande l'élaboration d'un [système national d'évaluation de la résilience](#) qui donne une note de résilience pour chaque administration en fonction de ses risques et de ses mesures en vue d'atteindre la résilience aux catastrophes. L'objectif de ce type de système est d'évaluer les mesures par rapport à une norme commune et de fournir de nombreuses voies et incitations pour l'amélioration, le tout dans la poursuite d'un seul but qui est d'accroître la résilience aux catastrophes. Le système d'évaluation devrait comporter un cycle d'évaluation régulier pour suivre les progrès continus dans le renforcement de la résilience aux catastrophes, et les encourager. Les résultats des évaluations devraient être accessibles au public et publiés selon une fréquence établie afin d'accroître la transparence.

Les [systèmes d'évaluation de la résilience](#) peuvent prendre différentes formes. Par exemple, le [Community Rating System](#) (*en anglais*) de la Federal Emergency Management Agency des États-Unis est un programme d'incitation volontaire qui réduit les primes dans le cadre du National Flood Insurance Program à mesure que les communautés prennent des mesures clés pour réduire les risques d'inondation. Au Royaume-Uni, le réassureur *Flood Re* propose la création d'un programme de [Flood Performance Certificate](#) (*en anglais*) pour évaluer les propriétés et les classer selon le risque d'inondation et les mesures de résilience.

d) **Mettre en place un consortium multisectoriel composé de partenaires provenant des secteurs public et privé, des organisations à but non lucratif et du milieu universitaire ainsi que de partenaires autochtones pour élaborer conjointement des solutions et des options de financement novatrices afin d'accélérer les mesures sur les initiatives prioritaires de résilience aux catastrophes.**

Les initiatives dirigées par le gouvernement peuvent ne pas créer l'espace nécessaire pour trouver des solutions novatrices et créatives lorsque des règles d'approvisionnement rigides et des processus de demandes de propositions ne permettent pas d'autres options. Le Comité a souligné que le secteur privé était actuellement sous-utilisé dans le domaine de la résilience aux catastrophes et qu'il disposait d'une capacité et d'une expertise importantes pour y contribuer. Il a également entendu des exemples de modèles réussis, comme le [Conseil consultatif sur les inondations du Canada](#).



Le **Conseil consultatif sur les inondations du Canada** a été créé en 2018 pour réunir des partenaires du secteur public, des organisations autochtones nationales, de la société civile, du secteur privé et du milieu universitaire afin de faire progresser les mesures de gestion des risques d'inondation. Le Conseil s'est concentré sur la façon de continuer à élaborer une assurance contre les inondations et des outils de gestion financière pour les risques d'inondation, ainsi qu'à élargir la cartographie des risques d'inondation. Cela a mené à la création du Groupe de travail sur l'assurance contre les inondations et la réinstallation, qui a fait avancer les considérations pour un programme national d'assurance contre les inondations abordable conçu au Canada.

Le Comité recommande la création d'un consortium multisectoriel composé de partenaires provenant des secteurs public et privé (y compris des industries bancaire, de l'immobilier, de l'assurance et de la construction), du milieu universitaire et des organismes à but non lucratif ainsi que de partenaires autochtones, afin de s'attaquer aux risques de catastrophe précis et urgents. L'approche d'élaboration conjointe, qui implique le secteur privé, ouvre la porte à des solutions novatrices qui ne sont possibles que par des partenariats stratégiques entre les différents secteurs.

De plus, les membres ont souligné la façon dont le secteur privé pourrait être mieux exploité pour fournir des services aux communautés mal desservies. Le Comité a entendu des exemples de la façon dont l'industrie de l'assurance a pu travailler de concert avec l'industrie de la technologie à Mexico pour aider à cerner les ménages vivant dans des logements inadéquats et les connecter à l'autorité fiscale fédérale afin qu'ils puissent avoir accès à davantage de services offerts par les administrations municipales et le gouvernement fédéral. Il a également entendu comment l'industrie de l'assurance avait été en mesure de créer un produit d'assurance-maladie abordable pour les femmes en Égypte afin qu'elles aient accès aux services médicaux.

Bien que les besoins particuliers au Canada soient différents de ces exemples internationaux, le Comité exhorte le gouvernement fédéral à reconnaître la valeur que le secteur privé peut apporter et le rôle qu'il peut jouer dans la résilience aux catastrophes et la réduction des risques, un domaine qui est depuis longtemps axé sur le gouvernement. Dans le cas des communautés mal desservies, des créneaux de marché ou des situations particulières où le secteur public peut être confronté à des difficultés pour fournir des services adéquats, le secteur privé peut être en bonne position pour offrir des services ciblés et évolutifs afin de combler les lacunes. Favoriser de nouvelles approches du secteur privé ou créer des partenariats public-privé novateurs pourrait aider à combler ces lacunes.

**Recommandation 2 :** Cibler stratégiquement le financement pour l'adaptation au climat, la réduction des risques de catastrophe et le soutien aux populations vulnérables tout en assurant une solidarité avec les administrations qui subissent une catastrophe.

Le Comité recommande que le programme des AAFCC comporte des mesures d'incitation pour l'adaptation au climat et la réduction des risques de catastrophe, conformément à une norme nationale pour la résilience aux catastrophes (voir recommandation 1). Bien que le Comité ait

souligné l'importance que le gouvernement fédéral continue d'appuyer les provinces, les territoires et les gouvernements autochtones dans le rétablissement à la suite de catastrophes, il a également souligné l'occasion pour les AAFCC d'appuyer l'objectif plus large de la résilience aux catastrophes en encourageant des mesures conçues pour réduire les risques et renforcer la résilience.

Plutôt que de financer toutes les mesures antérieures aux catastrophes de manière égale, le programme des AAFCC pourrait augmenter le partage des coûts ou allouer des subventions spéciales pour les mesures liées à l'adaptation au climat et à la réduction des risques de catastrophe, et pour [soutenir les populations](#)

[vulnérables](#), afin de créer une incitation financière encourageant ces activités. Le gouvernement fédéral pourrait également envisager d'offrir, par le biais des AAFCC, des déductions ou des rabais sur la part des coûts provinciale et territoriale pour les administrations qui adoptent la norme intégrée de résilience aux catastrophes et qui suivent ses progrès.

#### Soutien pour les populations vulnérables

Au Royaume-Uni, la [Environment Agency](#) (en anglais) suit la part des dépenses annuelles de gestion des inondations qui réduit le risque dans les 20 % de zones géographiques les plus défavorisées et en fait état, comme le détermine l'Indice de défavorisation multiple. Cela favorise la priorisation de la réduction des risques d'inondation dans les régions les plus pauvres.

a) **Établir un lien entre le système national d'évaluation de la résilience et le financement avant et après les catastrophes afin d'aider les administrations à comprendre leur niveau actuel de résilience aux catastrophes et d'appuyer les mesures continues visant à réduire les risques.**

Le Comité recommande que le programme des AAFCC établisse un lien entre ses volets de financement et le système national d'évaluation de la résilience afin d'encourager les mesures continues en matière de résilience aux catastrophes et de les appuyer. Cette approche devrait récompenser les administrations qui sont engagées activement et sérieusement à réduire leurs risques et fournir du financement pour les aider à faire progresser leurs plans. Le programme devrait également inclure un soutien accru pour les administrations qui ont une capacité moindre et des niveaux élevés de vulnérabilité socioéconomique, en tenant compte de la façon dont cela peut avoir une incidence sur la capacité d'une administration à réduire les risques de catastrophe. Le soutien accru devrait inclure l'accès à des experts techniques qui peuvent aider les administrations à comprendre les risques et à élaborer des plans.

b) **Mettre en place un programme de financement avant les catastrophes stable et prévisible conçu pour réduire les futures réclamations au titre des AAFCC en encourageant des initiatives de réduction des risques à forte incidence et en les finançant.**

À l'heure actuelle, la balance des dépenses gouvernementales consacrées aux catastrophes est trop fortement pondérée pour la période qui suit une catastrophe. Il est essentiel de renforcer le lien entre le financement avant et après les catastrophes pour corriger la structure d'incitation actuelle qui récompense les développements à haut risque et l'inaction sur le renforcement de la résilience aux catastrophes grâce à une aide fédérale généreuse après les catastrophes.

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral établisse un programme de transfert préalable à une catastrophe, distinct des AAFCC, mais relié à ces derniers, conçu pour réduire les futures réclamations au titre des AAFCC. Ce nouveau programme devrait

encourager les activités de résilience aux catastrophes et les financer en ciblant les zones à haut risque et en accélérant les mesures visant à réduire ces risques.

Le nouveau programme devrait être élaboré en harmonie avec d'autres programmes de financement fédéraux, comme le Fonds d'atténuation et d'adaptation en matière de catastrophes d'Infrastructure Canada et le Programme d'aide à la gestion des urgences de Services aux Autochtones Canada, afin d'éviter le dédoublement, et devrait se concentrer sur les dépenses plus élevées avant les catastrophes pour réduire les dépenses à la suite de catastrophes. Une partie de ce financement antérieur aux catastrophes devrait être consacrée aux communautés autochtones, qui font face à des risques et des répercussions disproportionnés en cas de catastrophe.

c) **Encourager les plans communautaires intégrés de résilience aux catastrophes fondés sur les données les plus récentes disponibles et fournir du soutien pour ces plans.**

Le Comité a discuté de l'importance que toutes les administrations aient un plan intégré de résilience aux catastrophes fondé sur leur compréhension des risques locaux de catastrophe qui comprend des mesures prioritaires et des échéanciers. Ces plans sont essentiels à l'établissement d'objectifs communs et de résultats escomptés, à la coordination des activités des intervenants concernés, à la définition des mesures prioritaires et au suivi des progrès. Bien que certains endroits au Canada aient de tels plans, beaucoup n'en ont pas.

Le Comité recommande que le programme des AAFCC comporte des mesures d'incitation et un soutien pour les communautés afin qu'elles élaborent des plans locaux de résilience aux catastrophes et qu'elles les mettent à jour. Avant qu'une catastrophe ne se produise, les communautés peuvent avoir besoin de financement ou de soutien technique pour élaborer de tels plans, qui pourraient être l'objet d'un financement fédéral fondé sur le système d'évaluation de la résilience. À la suite d'une catastrophe, la compréhension des risques et l'établissement des priorités des activités de réduction des risques peuvent changer, et les AAFCC devraient permettre cette évolution et la soutenir afin que les communautés puissent *bâtir l'avenir ensemble* vers une plus grande résilience. Le fait d'avoir un plan local de résilience aux catastrophes pourrait devenir une exigence d'accès au financement dans le cadre de certains programmes fédéraux ou d'accès à une part de coûts plus généreuse, bien qu'une approche progressive devrait être mise en œuvre pour donner aux administrations le temps de respecter (ou de dépasser) de nouvelles normes.

Le Comité a souligné l'importance cruciale de suivre les progrès des communautés, des régions et du pays dans son ensemble. Cela aidera à créer un dynamisme, incitera les communautés à continuer de travailler à la mise en œuvre de leurs plans et permettra aux partenaires de trouver des façons de célébrer les réalisations importantes.



d) **Encourager les solutions fondées sur la nature qui réduisent les risques et qui incluent des acteurs locaux, communautaires et provenant du secteur privé.**

Le Comité recommande l'élaboration de mesures incitatives et de fonds précis pour encourager les administrations à explorer des solutions fondées sur la nature et à les mettre en œuvre lorsque ces options sont efficaces pour réduire les risques. Les solutions fondées sur la nature peuvent offrir des avantages supplémentaires en matière d'atténuation du carbone, de **protection des écosystèmes locaux**, d'avantages potentiels pour la santé de l'expansion des espaces verts et bleus et elles peuvent être plus durables. Le Comité est d'avis que ces solutions devraient être encouragées comme solution de rechange à l'atténuation structurelle lorsqu'elles offrent une protection et une réduction des risques équivalentes.

**Protection des écosystèmes locaux**

À Texel, l'une des îles des Wadden aux Pays-Bas, la digue Prins Hendrik a été renforcée à l'aide d'une solution fondée sur la nature, élargissant les dunes pour créer un habitat naturel de marais salés dans la transition entre la terre et l'eau qui protège la communauté locale des risques d'inondation.

**Recommandation 3 :** Encourager les décisions fondées sur les risques en intégrant les données sur les risques dans les AAFCC et en appliquant des restrictions sur la façon dont les fonds sont utilisés pour reconstruire les biens dans les zones à haut risque.

Le Comité a discuté de la nécessité d'améliorer les capacités d'évaluation et d'analyse des risques afin d'éclairer la prise de décisions dans l'ensemble des programmes fédéraux de financement et d'infrastructure, y compris les AAFCC. Les membres ont reconnu que bon nombre des contraintes au niveau local – comme le manque de financement, les capacités fiscales limitées, le manque d'expertise technique et l'accès insuffisant à des renseignements sur les risques favorisant la qualité des décisions – ont contribué au développement dans les zones à haut risque. Le Comité a souligné l'importance d'intégrer les données sur les risques dans les AAFCC afin que les mêmes risques ne soient pas recréés pendant le rétablissement et la reconstruction.

Les investissements dans les méthodologies d'évaluation des risques devraient intégrer les connaissances scientifiques occidentales aux connaissances autochtones, ancestrales et écologiques, comme l'exigent les peuples autochtones dans l'approche « du double regard ». La combinaison des systèmes de connaissances occidentaux et autochtones favorise une perspective et une compréhension générales du risque qui tiennent compte des répercussions à long terme et plus larges des décisions de développement sur les systèmes naturels.

Le Comité recommande que le programme des AAFCC, en partenariat avec d'autres ordres de gouvernement, donne accès à de meilleurs renseignements sur les risques et appuie les efforts visant à réduire les risques dans les zones à haut risque, tant avant qu'après les catastrophes. Ces données sur les risques devraient être destinées à chaque intervenant, en fournissant suffisamment de renseignements pour leur permettre de prendre les mesures appropriées. Le programme des AAFCC devrait appuyer l'atténuation dans les zones à haut risque et restreindre le financement pour la réparation et la reconstruction des structures non atténuées dans ces zones, en précisant

que les fonds des AAFCC ne sont pas une raison pour que les administrations prennent des risques plus élevés ou n'investissent pas dans la réduction des risques.

a) **Partager les renseignements sur les risques et les rendre accessibles pour permettre des mesures responsables et des décisions fondées sur les risques.**

Le Comité recommande d'intégrer au programme des AAFCC les données disponibles élaborées par le gouvernement fédéral en matière d'évaluation des risques et de les rendre accessibles aux demandeurs du programme à l'avance. Par exemple, le site Web des AAFCC pourrait inclure des cartes des inondations qui montrent les zones désignées « à haut risque » et expliquer comment le financement des AAFCC est limité dans ces zones, avec des liens vers des renseignements et des programmes de financement potentiels pour réduire les risques. Bien que le Comité reconnaisse que les municipalités pourraient ne pas consulter le site Web des AAFCC avant de prendre des décisions en matière de développement, les renseignements sur les risques doivent être plus largement diffusés et accessibles dans l'ensemble des programmes fédéraux pour appuyer un changement sociétal nécessaire au niveau des comportements en faveur de la réduction et de la prévention des risques.

Le gouvernement fédéral devrait également collaborer avec les provinces et les territoires pour intégrer les données sur les risques qu'ils peuvent détenir dans leurs programmes d'aide en cas de catastrophe. Pour que le programme des AAFCC soit efficace et viable à long terme, il doit appuyer la prise de décisions en fonction des risques et la favoriser.

b) **Investir dans la capacité d'évaluation des risques à l'échelle régionale et intergouvernementale afin d'éclairer la compréhension locale des risques de catastrophe.**

Dans le cadre de ses discussions sur l'importance des données sur les risques, le Comité a noté comment les risques ne peuvent souvent être compris qu'aux niveaux régionaux ou intergouvernementaux, ce qui remet en question les méthodes traditionnelles d'évaluation des risques, qui consistent à examiner uniquement les risques à l'intérieur des limites d'une administration. La complexité et l'interconnectivité des réseaux écologiques et sociétaux exigent une vision du risque au niveau du système, qui devrait ensuite éclairer les efforts de planification locale. En raison des multiples niveaux d'autorité et de compétence, une approche ciblée est nécessaire pour évaluer les risques régionaux et intergouvernementaux.

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral joue un rôle de chef de file en réunissant des partenaires clés, en finançant des évaluations régionales des risques et en veillant à ce que ces évaluations soient mises à la disposition des administrations locales afin d'éclairer leur compréhension des risques locaux.

**Recommandation 4 :** Veiller à ce que les Premières Nations, les Métis et les Inuits soient consultés sur les priorités et les programmes en matière de résilience aux catastrophes et qu'ils disposent d'un accès et d'un soutien équitables en ce qui concerne les programmes fédéraux et le financement pour la résilience aux catastrophes.

Les événements de la colonisation et la création de réserves<sup>1</sup> et du système des certificats<sup>2</sup> ont forcé de nombreuses communautés autochtones à s'installer sur des terres qui ne convenaient pas aux établissements permanents, dont bon nombre font face à des inondations ou à des feux de forêt répétés de plus en plus fréquents.

Les membres du Comité ont entendu des représentants de l'Assemblée des Premières Nations et du Ralliement national des Métis et ont examiné un rapport de l'Inuit Tapiriit Kanatami sur les obstacles et les dangers uniques auxquels font face les groupes et les communautés autochtones, les lacunes dans les services et les difficultés d'accès au financement. L'éloignement de nombreuses communautés autochtones et les déficits préexistants en matière de logement et d'infrastructure exacerbent les difficultés de rétablissement à la suite de catastrophes et, trop souvent, cela fait en sorte que les peuples autochtones sont déplacés de chez eux pendant des années. Un financement et un soutien réservés sont nécessaires pour réduire les délais de déplacement et aider les communautés autochtones à rentrer chez elles plus rapidement après une catastrophe.

Les membres ont entendu parler de l'importance de services culturellement appropriés et de la nécessité d'un soutien plus personnalisé et soutenu pour faire face aux risques importants de catastrophe et à la capacité limitée de nombreuses communautés autochtones. Il était évident que les gouvernements autochtones sont souvent exclus des tables de prise de décisions, ce qui exacerbe davantage les problèmes d'inégalité.

Le Comité recommande fortement que le gouvernement fédéral inclue les groupes autochtones dans les forums de prise de décisions et qu'il s'assure que les communautés autochtones disposent d'un financement suffisant, approprié et accessible avant et après les catastrophes pour renforcer leur résilience.

---

<sup>1</sup> La *Loi sur les Indiens* (1876) a créé le système des réserves, par lequel de nombreuses Premières Nations ont été déplacées vers des terres de réserve qui ne convenaient pas à un aménagement permanent, éloignées des autres communautés et des réseaux de transport existants. Les réserves ne doivent pas être confondues avec le territoire traditionnel, qui comprend l'ensemble du territoire que la nation utilisait traditionnellement.

<sup>2</sup> Le système des certificats était le processus par lequel les Métis pouvaient acquérir un droit de propriété formel sur leurs terres sous la forme d'un certificat. Au moment où le système a été établi, une grande partie du territoire traditionnel des Métis avait déjà été accordée aux colons et aux entreprises colonisatrices; certaines communautés métisses ont été contraintes de déménager à des centaines de kilomètres de chez elles pour acquérir des terres.



a) **Améliorer la coordination et combler les écarts entre le programme des AAFCC et le Programme d'aide à la gestion des urgences afin d'assurer des niveaux équitables de soutien et de financement pour tous les groupes autochtones.**

Les réserves des Premières Nations ont accès à de l'aide en cas de catastrophe par l'entremise du Programme d'aide à la gestion des urgences (PAGU), offert par Services aux Autochtones Canada. Contrairement au programme des AAFCC, le PAGU fournit un financement préalable à une catastrophe pour les infrastructures, l'atténuation et la préparation, en plus d'un financement d'intervention et de rétablissement. Toutefois, ce financement est limité aux Premières Nations vivant dans les réserves et ne s'applique pas aux membres des Premières Nations vivant dans d'autres régions ni aux communautés métisses ou inuites.

Les communautés métisses ne sont pas des bénéficiaires directs du programme des AAFCC et ne peuvent pas accéder au PAGU, certaines se trouvant dans une zone grise programmatique. Les communautés métisses ont principalement accès au financement par l'entremise de programmes provinciaux et territoriaux, qui peuvent ne pas être mis en place pour répondre aux besoins particuliers et aux considérations culturelles des Métis.

L'Inuit Nunangat - le territoire inuit - ne subit généralement pas les mêmes types de catastrophes naturelles qui se produisent dans d'autres régions du Canada, comme les inondations et les feux de forêt. Les catastrophes dans le Nord ne correspondent pas toujours à la définition actuelle des « catastrophes naturelles » des AAFCC; toutefois, la région de l'Arctique se réchauffe trois fois plus vite que la moyenne mondiale, et la fonte du pergélisol et des glaces de mer ainsi que la hausse des océans posent des défis importants aux communautés inuites.

Le Comité recommande au gouvernement du Canada d'améliorer la coordination entre les programmes fédéraux de financement en cas de catastrophe, en particulier les AAFCC et le PAGU, afin d'assurer des niveaux équitables de soutien et de financement pour tous les peuples autochtones et de veiller à ce qu'il n'y ait pas de lacunes dans la couverture des communautés autochtones.

b) **Consulter les détenteurs de droits sur les changements nécessaires aux programmes existants et les priorités non réglées pour faire progresser la résilience aux catastrophes.**

Les besoins des communautés autochtones partout au pays varient grandement en raison de la diversité des nations, des peuples et des communautés autochtones au Canada. Pour comprendre ces besoins et dans l'esprit de réconciliation avec les peuples autochtones, le Comité recommande que le gouvernement fédéral consulte les détenteurs de droits afin de comprendre les lacunes et les priorités non réglées dans les programmes existants et d'élaborer conjointement des approches pour faire progresser la résilience aux catastrophes dirigées par les peuples autochtones.

**Recommandation 5 :** Accroître la souplesse et la portée du financement des AAFCC pour répondre aux différents besoins dans l'ensemble des administrations et permettre une structure de rétablissement plus progressive et holistique.

Le Comité a constaté qu'une approche universelle ne peut pas être efficace dans un pays aussi vaste et diversifié que le Canada, et que, même si les provinces et les territoires ont leurs propres programmes d'aide financière en cas de catastrophe, il faut en faire davantage pour combiner les approches descendantes et ascendantes. Des processus rigides et contrôlés de façon centralisée contribuent à l'inefficacité du programme existant des AAFCC et peuvent retarder le financement pour les administrations qui subissent une catastrophe. Une plus grande souplesse pour reconnaître les différents contextes régionaux est essentielle à un programme efficace et durable.

Les membres ont également discuté d'un certain nombre de mesures que les AAFCC devraient encourager pendant le rétablissement à la suite de catastrophes afin d'aider les administrations à renforcer leur résilience face aux futurs risques. Un cadre de rétablissement progressif et holistique va au-delà des dommages structurels causés par les catastrophes et tient compte des initiatives visant à réduire les émissions de carbone, à renforcer les capacités et l'adaptation locales, à investir dans le bien-être humain et les liens sociaux, à restaurer des écosystèmes sains et à promouvoir la réconciliation avec les peuples autochtones. Parmi les idées précises que le Comité a proposées, mentionnons la possibilité de permettre la reconstruction selon des normes nettes zéro, la reconstruction selon des normes de résilience aux catastrophes qui incorporent les dernières directives sur la résilience climatique (comme l'augmentation du drainage pour faire face à des épisodes de pluie plus intenses) et la résilience aux catastrophes (comme l'élévation des générateurs d'air chaud et des panneaux électriques dans les sous-sols en cas d'inondation), l'utilisation de solutions fondées sur la nature pour la réduction des risques et la progression de la réconciliation au moyen de consultations et d'élaboration conjointe de projets de rétablissement avec les peuples autochtones. La mise en œuvre, les priorités et les besoins particuliers en matière de projets peuvent être différents d'une région à l'autre, ce qui exige que le programme repose sur une base de souplesse et de collaboration.

Bien que la souplesse soit essentielle, le Comité reconnaît également le rôle du programme des AAFCC dans l'établissement d'une norme nationale commune. Un équilibre est nécessaire entre la prise de décisions centralisées et décentralisées dans le cadre du programme, ce qui explique pourquoi l'élaboration conjointe d'une norme intégrée de résilience aux catastrophes (comme décrit dans la recommandation 1) est si importante.

Le Comité recommande que les AAFCC adoptent une structure de financement souple qui permet aux administrations d'élaborer des approches novatrices en fonction de leurs besoins et de leur contexte centrées sur des objectifs communs en matière de résilience aux catastrophes. Les mesures devraient intégrer les connaissances locales et être prises en charge au niveau local, mais mises en œuvre et financées en collaboration. Ce type de structure de financement souple nécessite un suivi et une responsabilisation renforcés pour le financement du programme et les résultats en matière de rétablissement à la suite de catastrophes, ce qui n'est pas possible dans le cadre du programme actuel qui met l'accent sur l'auditabilité des dépenses et qui n'inclut pas de cibles ni de points de repère. Le Comité recommande à Sécurité publique Canada d'adopter une approche collaborative afin d'élaborer des points de repère et des critères de financement pour le

programme, en s'appuyant sur l'expérience considérable des provinces et des territoires dans l'application du programme au sein de leurs administrations.

Le programme actualisé des AAFCC devrait établir des critères et des lignes directrices clairs pour les objectifs des activités qui sont admissibles dans le cadre du programme des AAFCC, avec des volets de financement particuliers réservés au renforcement de la résilience et à la réduction des risques de catastrophe, tout en encourageant des approches créatives de mise en œuvre. Les renseignements concernant les nouveaux volets et critères de financement doivent être clairement communiqués à tous les partenaires et compris par ces derniers avant les catastrophes afin que les provinces et les territoires puissent adapter leurs programmes au besoin.

a) **Permettre aux provinces, aux territoires et aux gouvernements autochtones d'explorer des approches novatrices en matière de rétablissement à la suite de catastrophes et d'en adopter au moyen de partenariats et de modèles de prestation qui comprennent les secteurs privé et à but non lucratif.**

La créativité et l'innovation sont essentielles pour renforcer la résilience aux catastrophes. Les secteurs privé et à but non lucratif peuvent apporter une expertise et des capacités importantes au rétablissement à la suite de catastrophes et à la réduction des risques, mais la structure de financement gouvernementale des AAFCC limite le potentiel d'innovation. De nombreux processus d'approvisionnement du gouvernement sont fondés sur des demandes de propositions rigides qui énoncent une approche prédéterminée en matière de projets et qui ne laissent pas de place à la discussion, à l'idéation ou à la créativité. Le Comité recommande que le programme des AAFCC permette des **partenariats innovateurs et stratégiques pour le développement et le financement conjoints de projets novateurs** qui font progresser la résilience aux catastrophes grâce à des mécanismes de financement souples.

**Partenariats innovateurs et stratégiques**

Quinze compagnies d'assurance canadiennes ont récemment uni leurs forces à celles de Canards Illimités Canada, un organisme à but non lucratif voué à l'environnement, afin de mettre en œuvre des solutions fondées sur la nature qui réduisent les risques d'inondation. L'initiative, appelée « Force de la nature », donne actuellement la priorité aux projets d'atténuation des risques d'inondation en Colombie-Britannique, en Ontario et au Québec.

b) **Élargir le financement des AAFCC pour des mesures qui soutiennent les populations vulnérables et défavorisées.**

Tout au long de ses séances, le Comité a entendu des organisations autochtones, des universitaires, des praticiens du rétablissement à la suite de catastrophes, ainsi que des provinces et des territoires sur certaines des façons dont les catastrophes entraînent des répercussions disproportionnées sur les populations défavorisées et comment elles peuvent accroître la vulnérabilité. Les membres ont également fait part de leurs expériences personnelles en ce qui a trait aux inégalités en matière de catastrophes, comme un avis retardé concernant un feu de forêt imminent pour une communauté locale des Premières Nations et le défi de présenter une demande de soutien au rétablissement lorsque les services gouvernementaux ont besoin d'un accès à Internet, qui est plus susceptible d'être perturbé et de prendre plus de temps à restaurer dans les communautés éloignées.



En s'appuyant sur la portée élargie du financement par l'entremise des AAFCC pour permettre un rétablissement plus progressif et holistique, le Comité recommande que le programme des AAFCC se concentre précisément sur l'élargissement du financement pour les mesures visant à soutenir les populations vulnérables et à réduire les disparités dans l'accès au soutien et aux services de rétablissement.

**Recommandation 6 :** Offrir un accès à l'assistance technique et au financement pour répondre aux contraintes en matière de capacité et d'expertise technique au niveau local, en particulier pour les communautés éloignées, rurales, nordiques et autochtones.

Le Comité a souligné la richesse des connaissances locales qui peuvent être mobilisées au cours du rétablissement pour faire progresser les initiatives de résilience aux catastrophes fondées sur les réalités locales qui répondent aux besoins des communautés locales, mais a constaté que la capacité des autorités locales peut ne pas être suffisante pour mener des évaluations techniques des risques, interpréter les données sur les risques et les diffuser en renseignements utilisables et mettre en œuvre ces mesures dans leurs administrations. Cela constitue un défi pour le gouvernement du Canada, étant donné le besoin parallèle de comprendre les réalités locales et régionales tout en gardant une vue d'ensemble de la résilience aux catastrophes d'un océan à l'autre. Pour traiter efficacement les risques de catastrophe et renforcer la résilience, il faut une collaboration entre tous les ordres de gouvernement, ce qui exige une compréhension commune des risques de catastrophe. L'asymétrie de l'information entre les partenaires peut exacerber les inégalités existantes ou en créer et réduire le désir d'agir collectivement.

Le Comité recommande au gouvernement fédéral d'explorer des façons de développer la capacité de résilience aux catastrophes dans l'ensemble des ordres de gouvernement et dans les communautés autochtones, dans le contexte des responsabilités et de la compétence fédérales. Cela devrait comprendre une équipe d'experts déployable qui peut aider les communautés qui ne disposent pas d'expertise technique ou de capacité à élaborer des plans pour réduire les risques et reconstruire des communautés plus résilientes à la suite d'une catastrophe. Le programme des AAFCC doit être en mesure de travailler avec les administrations pour appuyer les solutions créatives et locales et les encourager, tout en offrant un soutien suffisant aux administrations qui ont des contraintes en matière de capacité et d'expertise technique.

a) **Partager les leçons et les études de cas sur le rétablissement à la suite de catastrophes et la résilience et élaborer des directives techniques pour accroître le partage des connaissances et la capacité en matière de résilience aux catastrophes.**

Le Comité recommande à Sécurité publique Canada, dans le cadre de la mise à jour du programme des AAFCC, de créer une base de données de ressources et une bibliothèque d'études de cas, des directives techniques et des exemples d'activités de rétablissement à la suite de catastrophes et de résilience afin de permettre aux administrations d'apprendre de ce que d'autres ont fait. Le programme des AAFCC devrait également établir des liens actifs et réguliers entre les praticiens, les universitaires et les experts techniques au moyen de médias tels que des laboratoires d'apprentissage, des webinaires et d'autres événements interactifs. Les plateformes numériques devraient être utilisées pour veiller à ce que les

directives sur le rétablissement à la suite de catastrophes et la résilience soient largement accessibles.

Bien que Sécurité publique Canada puisse jouer un rôle important de rassembleur, les initiatives de développement des capacités ne devraient pas être « descendantes » ou « ascendantes », mais plutôt être fondées sur la collaboration et le respect de différentes perspectives et sphères de connaissances, en rassemblant les capacités et l'expertise qui existent à divers niveaux pour faire progresser la résilience aux catastrophes.

**Recommandation 7 :** Rationaliser l'efficacité des processus des AAFCC et les améliorer afin d'appuyer les demandeurs et d'offrir un accès rapide au financement.

Au cours de son examen du programme des AAFCC, le Comité a examiné les documents de politique des AAFCC et a entendu les provinces et les territoires au sujet des difficultés d'accès aux fonds des AAFCC et de certaines des limites de ce financement pour aider à renforcer la résilience aux catastrophes futures. Bien que le principe de solidarité soit évident dans le cadre du programme existant des AAFCC, bon nombre de ses processus créent des obstacles et des inefficacités qui réduisent la rapidité et la transparence du financement et qui agissent à l'encontre de son objectif principal d'appuyer les provinces et les territoires en temps de catastrophe.

Afin de réaliser l'objectif recommandé du programme, qui est *d'offrir de l'aide aux provinces, aux territoires et aux communautés autochtones pour réduire les risques de catastrophe, s'adapter au climat et se rétablir, afin d'améliorer les résultats des catastrophes et d'accroître la résilience des communautés et des personnes à l'égard des catastrophes futures*, le programme des AAFCC doit être plus facilement accessible, mieux adapté aux besoins des administrations qui demandent du financement et plus clair en ce qui concerne l'admissibilité des dépenses.

#### Naviguer dans le financement fédéral

L'Agence canadienne de développement économique du Nord ([CanNor](#)) offre plusieurs programmes à l'appui du développement économique dans le Nord canadien, mais elle aide également d'autres organismes du Nord à naviguer dans le réseau des programmes de financement fédéraux. Elle agit souvent à titre de point de contact principal et le plus accessible avec le gouvernement fédéral pour bon nombre de ces organisations et les aide à trouver les organismes fédéraux appropriés pour leurs initiatives particulières et à communiquer avec eux.

Le Comité recommande que le programme des AAFCC simplifie ses processus de demande et d'administration et élabore des documents d'orientation plus accessibles et qui offrent davantage de soutien afin de réduire les obstacles et d'aider les administrations à accéder rapidement au financement pendant et après une catastrophe. Si le programme des AAFCC n'est pas la source de financement la plus appropriée, les administrateurs de programme devraient aider les administrations à [naviguer dans d'autres programmes de financement](#) et à déterminer celui ou ceux qui conviennent (cette idée est développée dans la recommandation 8).

- a) **Mettre en œuvre une solution technologique pour numériser les processus des AAFCC, améliorer l'accessibilité et l'efficacité, et permettre le suivi et l'analyse des paramètres et du rendement du programme, y compris une évaluation continue de l'efficacité du programme à réduire les risques à long terme.**

Le Comité recommande la mise en œuvre d'une solution technologique pour numériser les processus des AAFCC et permettre le partage de documents et de données entre Sécurité publique Canada et les provinces et les territoires. La solution technologique devrait inclure la capacité de Sécurité publique Canada d'intégrer les données sur les risques géospatiaux afin d'appliquer les critères d'admissibilité au programme pour les zones à haut risque, de mieux suivre les dépenses et de les analyser.

Une solution technologique efficace contribuera à améliorer la qualité des données du programme des AAFCC, que Sécurité publique Canada peut utiliser pour évaluer l'efficacité du programme des AAFCC à long terme. Pendant la mise en œuvre, Sécurité publique Canada devrait élaborer des outils, des vidéos et du matériel de formation en guise de soutien pour les provinces et les territoires afin de les aider à naviguer dans un nouveau système.

Le Comité a souligné à quel point un suivi transparent peut contribuer à créer un dynamisme pour le progrès et à encourager l'action et l'amélioration continues. Conformément aux lois en matière de protection de la vie privée, les données des AAFCC devraient être accessibles et consultables pour tous les ordres de gouvernement, les partenaires du secteur privé, les universitaires et les autres intervenants intéressés.

- b) **Élaborer un processus de demande simplifié et pratique avec des documents d'orientation, des modèles et des outils qui aident les demandeurs à accéder aux sources de financement les plus appropriées.**

Les membres ont discuté de l'importance de créer un processus de demande simplifié pour les efforts de rétablissement à la suite de catastrophes et de résilience qui relie les demandeurs au volet de financement le plus approprié. Cela pourrait se faire par la création d'une fonction de spécialiste au sein du programme des AAFCC pour aider les provinces et les territoires à naviguer dans les divers programmes fédéraux.

Le Comité recommande l'élaboration d'un processus de demande pratique pour s'assurer que l'information sur le programme des AAFCC est claire et accessible, avec des documents d'orientation, des modèles et des outils pour aider les demandeurs à obtenir du financement. Les membres ont entendu des exemples d'autres programmes fédéraux qui permettent aux administrations de présenter des vidéos ou d'autres médias visuels au lieu de présenter des demandes écrites et ils encouragent Sécurité publique Canada à envisager une façon de permettre des processus de demande plus souples et pratiques qui reconnaissent les contraintes de capacité des demandeurs potentiels, surtout au lendemain d'une catastrophe lorsque les gouvernements font face à de nombreuses priorités concurrentes.

- c) **Améliorer la réceptivité du programme des AAFCC à l'évolution des besoins et des capacités.**

Alors que le paysage des risques de catastrophe du Canada évolue rapidement, le programme des AAFCC doit comprendre des mécanismes visant à mieux répondre aux besoins changeants tout en assurant une stabilité et une certitude de financement pendant

une catastrophe. Le Comité recommande que le programme actualisé des AAFCC mette en œuvre des mécanismes plus efficaces pour l'amélioration continue, au-delà d'un examen interne tous les cinq ans. Grâce à des relations de collaboration avec les provinces et les territoires, les administrateurs de programme pourraient cerner les principaux défis et contraintes de façon continue et pourraient élaborer des documents d'orientation et des documents de soutien technique ou organiser des activités d'apprentissage pour répondre aux questions et aux besoins afin que toutes les administrations puissent apprendre les unes des autres et trouver des façons novatrices d'améliorer les résultats en matière de rétablissement à la suite de catastrophes.

Les examens périodiques sont également importants, mais ils devraient évaluer l'efficacité du programme à réaliser son objectif à long terme, qui est d'aider le Canada à renforcer la résilience aux catastrophes et à cerner les tendances ou les obstacles à la réalisation de cet objectif. Ces examens pourraient tirer parti des groupes multilatéraux existants ayant de l'expérience pertinente pour le programme afin de fournir des idées et des points de vue différents aux fins d'amélioration.

## Renforcer la résilience au-delà des AAFCC

Le paysage de la résilience aux catastrophes au Canada est complexe et évolutif, avec une multitude de partenaires dans l'ensemble des ordres de gouvernement, les communautés autochtones, le secteur à but non lucratif et le secteur privé. Bien que l'évolution du climat ait été liée à la fréquence et à la gravité croissantes des catastrophes, les programmes visant à réduire les risques de catastrophe et ceux visant l'adaptation aux changements climatiques ne sont pas souvent harmonisés. La prochaine Stratégie nationale d'adaptation est une étape importante vers l'établissement d'un cadre commun pour harmoniser les mesures d'adaptation aux changements climatiques et de réduction des risques de catastrophe.

Le Comité reconnaît que le programme des AAFCC n'existe pas dans un silo et fait partie d'un vaste écosystème d'initiatives de réduction des risques de catastrophe et d'adaptation aux changements climatiques qui se chevauchent, qui sont interconnectées et qui mobilisent plusieurs ministères, dont Sécurité publique Canada, Ressources naturelles Canada, Services aux Autochtones Canada, Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, Environnement et Changement climatique Canada, Infrastructure Canada et d'autres. Aucun programme seul ne peut englober ni fournir tout le soutien, le financement et l'expertise nécessaires pour réduire les risques de catastrophe et s'adapter aux changements climatiques. L'efficacité des AAFCC dépend en partie de la coordination et de la cohérence entre les autres programmes fédéraux.

Comme il est indiqué dans les recommandations pour le programme des AAFCC, le Comité a fortement insisté sur la nécessité d'harmoniser la réduction des risques de catastrophe et l'adaptation aux changements climatiques afin de permettre de *bâtir l'avenir ensemble* vers la résilience aux catastrophes, une approche qui devrait également être appliquée à d'autres programmes.

Le Comité présente les trois recommandations suivantes au gouvernement du Canada sur les modifications requises au-delà des AAFCC qui sont nécessaires pour permettre la réussite à long terme du programme à accroître la résilience aux catastrophes. La recommandation 8 met l'accent



sur la coordination et l'harmonisation entre les programmes fédéraux. Les recommandations 9 et 10 portent sur les améliorations à apporter aux capacités d'évaluation des risques et de communication des risques.

**Recommandation 8 :** Améliorer la coordination et la cohérence entre les programmes fédéraux de réduction des risques de catastrophe et d'adaptation aux changements climatiques, en harmonisant ces domaines qui se chevauchent dans le but d'accroître la résilience aux catastrophes.

Les membres ont souligné l'importance d'adopter une optique de *résilience aux catastrophes* dans les programmes fédéraux pour s'assurer que tous les risques de catastrophes, qu'ils soient liés au climat ou non, sont pris en compte. Bien que les changements climatiques puissent accroître les risques d'inondations, de feux de forêt, de tempêtes et de sécheresses, de nombreuses régions du Canada sont également confrontées à des risques de tremblements de terre, de glissements de terrain, de tsunamis et d'autres dangers. L'approche cloisonnée selon laquelle certains programmes ou ministères se concentrent exclusivement sur un risque particulier réduit la capacité du gouvernement fédéral d'investir de façon stratégique dans la résilience aux catastrophes et introduit la possibilité de créer des objectifs de programme concurrents ou contradictoires. Cela exerce également des pressions sur la capacité limitée des gouvernements locaux et autochtones d'établir un ordre de priorité entre les dangers lorsqu'il y a souvent des possibilités de renforcer la résilience à l'égard de plusieurs dangers.

Le Comité a examiné la relation entre les AAFCC et d'autres programmes fédéraux et a souligné la façon dont le succès du programme des AAFCC dépend en partie de la mesure dans laquelle il est bien coordonné et harmonisé au sein d'un écosystème fédéral complexe. Les initiatives parallèles et concurrentes doivent être mieux harmonisées, l'accent étant mis sur l'identification et la réduction des risques du point de vue des systèmes. Dans la mesure du possible, le nombre de programmes (et non le financement) devrait être réduit, ce qui faciliterait la conception de programmes qui fonctionnent ensemble de façon cohérente et qui simplifieraient la navigation pour les demandeurs.

Par exemple, les restrictions sur les nouvelles infrastructures non atténuées et les développements dans les zones à haut risque désignées devraient être communes à tous les programmes de financement afin que les nouveaux investissements ne créent pas de responsabilité future pour le programme des AAFCC et ne réduisent pas la résilience globale du Canada. Cela s'harmoniserait également avec les restrictions recommandées par le Comité sur la façon dont les fonds des AAFCC à la suite d'une catastrophe sont utilisés dans les zones à haut risque (voir recommandation 3), créant une approche stratégique fédérale uniforme et cohérente pour les zones à haut risque qui encouragent des décisions de développement plus responsables.

Le Comité recommande fortement au gouvernement fédéral d'harmoniser ses programmes sur la réduction des risques de catastrophe et l'adaptation aux changements climatiques et de les coordonner au moyen de l'optique de résilience aux catastrophes afin d'améliorer la cohérence, de réduire le dédoublement et la contradiction au sein des objectifs de programmes et de saisir les possibilités d'avantages croisés.

- a) **Schématiser les objectifs des programmes fédéraux dans l'ensemble du spectre de la résilience aux catastrophes et les harmoniser afin de cerner les lacunes et les redondances et de les corriger, de trouver des gains d'efficacité et de s'assurer que les horizons temporels de financement sont suffisants pour mettre en œuvre des projets qui réduisent les risques à long terme.**

Le Comité a constaté que de nombreux programmes fédéraux dans les domaines de la réduction des risques de catastrophe et de l'adaptation aux changements climatiques tentent souvent d'atteindre le même objectif, mais peuvent se concentrer sur des dangers légèrement différents ou utiliser une terminologie différente. La complexité qui en a résulté a créé des cas de dédoublement et d'inefficacité tout en laissant certains risques de catastrophe aux oubliettes. Par exemple, le risque de chaleur extrême est souvent négligé lorsque les administrations cherchent à améliorer le drainage des eaux pluviales pour se protéger contre les précipitations extrêmes, malgré les synergies naturelles par l'entremise de la plantation d'arbres ou de l'expansion des espaces verts qui peuvent aider à atténuer les deux risques.

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral entreprenne une schématisation urgente des programmes fédéraux visant à réduire les risques de catastrophe et à s'adapter aux changements climatiques afin d'harmoniser l'intention et les objectifs de ces programmes, de cerner les lacunes et de les corriger ainsi que de s'assurer que les horizons temporels de financement sont suffisants pour assurer la résilience à long terme aux catastrophes. Le cas échéant, les programmes devraient utiliser la même terminologie, les mêmes cibles et les mêmes paramètres en matière de résilience aux catastrophes, comme il est souligné dans la recommandation 1. Ce processus devrait offrir une visibilité sur l'ensemble des dépenses consacrées à la résilience aux catastrophes et donner au gouvernement du Canada l'occasion de s'assurer qu'il y a suffisamment de dépenses consacrées à l'atténuation des changements climatiques, à l'adaptation et à la réduction des risques de catastrophe pour préparer le Canada à l'avenir.

Les extraits de ce processus de schématisation devraient être mis à la disposition des administrations qui présentent une demande de financement fédéral afin de les aider à cerner les programmes appropriés pour leurs besoins. Le Comité recommande également l'élaboration de mécanismes de rétroaction interministériels par lesquels les ministères qui offrent des programmes et les participants aux programmes sont encouragés à échanger des idées et des pratiques exemplaires et à cerner les lacunes ou les contradictions entre les programmes.

- b) **Rationaliser les processus pour les programmes de financement fédéraux en matière de résilience aux catastrophes et les simplifier tout en aidant les administrations à accéder au financement approprié pour réduire les risques de catastrophe.**

L'étendue et la complexité des programmes et des directives fédéraux liés à la résilience aux catastrophes peuvent poser des défis aux autres gouvernements et aux communautés autochtones lorsqu'ils tentent d'élaborer des plans locaux et de déterminer les priorités en ce qui concerne les initiatives de résilience aux catastrophes. Il peut être difficile d'accéder aux programmes fédéraux et de naviguer parmi ceux-ci, et les gouvernements provinciaux, territoriaux et autochtones ainsi que les administrations municipales ne sont pas toujours au fait de toutes les possibilités de financement offertes par le gouvernement fédéral.

Les membres ont entendu directement ce que des intervenants clés avaient à dire au sujet des défis liés à l'accès aux programmes fédéraux et de la façon dont il incombe à l'administration qui subit une catastrophe de présenter une demande pour de multiples programmes afin de répondre à ses besoins de financement. Cela a été qualifié de « mobilisation d'une armée de rédacteurs de demandes de subvention » à un moment où la capacité est mise à l'épreuve en raison de la réponse aux catastrophes et où les personnes nécessaires à la rédaction des demandes de subvention ont peut-être aussi été touchées personnellement. Le lourd fardeau administratif confère également des privilèges aux administrations plus grandes ayant une plus grande capacité organisationnelle aux dépens des administrations plus petites qui peuvent faire face à des risques plus importants.

En s'appuyant sur l'initiative de schématisation des programmes de la recommandation 8a), le Comité recommande fortement que le gouvernement fédéral rationalise ses processus de demande et de financement et les simplifie. Il devrait élaborer des mécanismes de partage de l'information sur les demandeurs dans l'ensemble des programmes fédéraux afin que les administrations n'aient pas à remplir plusieurs formulaires de demande lorsque les mêmes renseignements ont déjà été recueillis dans le cadre d'un autre programme. Il devrait également cerner les occasions potentielles de cumul des programmes fédéraux pour appuyer les administrations de faible capacité.

Les programmes fédéraux devraient être conçus pour aider les administrations à accéder au financement approprié, ce qui améliorera le processus pour les demandeurs, mais permettra également au gouvernement fédéral d'investir de façon plus efficace et efficiente. Le Comité encourage la création d'un processus de demande à « guichet unique » (où une seule demande d'admission peut ensuite être dirigée vers le programme de financement le plus pertinent) et la création d'un centre de résilience aux catastrophes qui peut aider les administrations à naviguer dans les programmes fédéraux.

c) **Accélérer la mise en œuvre de l'Évaluation nationale des infrastructures et accorder la priorité aux lacunes en matière de résilience aux catastrophes afin d'éclairer les autres programmes de financement fédéraux et les décisions d'investissement.**

Le gouvernement fédéral a annoncé son intention de mener la première [Évaluation nationale des infrastructures](#) du Canada afin d'éclairer les décisions d'investissement dans les infrastructures au cours des prochaines décennies. Le Comité estime qu'une évaluation nationale des infrastructures qui cerne les lacunes et les dépendances au moyen de l'optique de résilience est une source essentielle de données et d'établissement des priorités pour les programmes de financement fédéraux, y compris les AAFCC, et encourage fortement le gouvernement du Canada à accélérer cette initiative.

En tant que ministère fédéral responsable du programme des AAFCC, Sécurité publique Canada devrait collaborer avec Infrastructure Canada dans le cadre de son Évaluation nationale des infrastructures, en mettant l'accent sur la détermination des besoins et des priorités en vue de renforcer la résilience aux catastrophes et d'appuyer la planification à long terme en vue d'un avenir carboneutre.

## L'Évaluation nationale des infrastructures

Les trois grandes priorités de l'Évaluation nationale des infrastructures sont les suivantes :

- Évaluer les besoins en infrastructures du Canada et établir une vision à long terme;
- Améliorer la coordination entre les propriétaires des infrastructures et les bailleurs de fonds;
- Déterminer les meilleurs moyens de financer les infrastructures.

*« L'évaluation aiderait à déterminer les besoins et les priorités en matière d'environnement bâti du Canada. Cette mesure améliorerait la planification de l'infrastructure et aiderait tous les ordres de gouvernement à prendre des décisions éclairées au sujet des projets d'infrastructure, ce qui nous permettrait d'avoir des communautés plus fortes, plus propres et plus résilientes. » (Budget fédéral de 2021)*

**Recommandation 9 :** Investir dans la capacité d'évaluation et d'analyse des risques de façon progressive et fondée sur des données probantes et développer cette capacité en intégrant les tendances futures, les facteurs socioéconomiques et les vulnérabilités afin d'éclairer la prise de décisions au sein des gouvernements.

Le risque de catastrophe est très complexe et les données évoluent constamment. Le Canada a besoin d'investissements importants dans ses capacités d'évaluation et d'analyse des risques afin d'éclairer une meilleure prise de décisions à tous les ordres de gouvernement.

La prise de décisions en fonction des risques repose sur l'existence, l'accessibilité et l'utilisation d'évaluations exhaustives des risques. Les évaluations des risques sont courantes dans la gestion des urgences et mettent l'accent sur les dangers comme les inondations ou les feux de forêt, mais n'intègrent pas nécessairement d'autres renseignements contextuels clés comme l'analyse économique, les renseignements sociodémographiques ou les vulnérabilités des communautés. Ces évaluations ne tiennent généralement pas compte des coûts importants associés aux inégalités dans les communautés ni des coûts associés aux répercussions d'une catastrophe sur la santé, la santé mentale et le bien-être humain. Elles sont également largement fondées sur des données historiques, qui ne tiennent pas compte des changements climatiques et démographiques ainsi que des tendances qui ont une incidence sur les futurs risques.



Le Comité a souligné la nécessité pour le gouvernement du Canada de jouer un rôle de chef de file dans l'avancement des méthodologies et des capacités pour les évaluations prospectives des risques qui peuvent être reproduites, ou du moins mises à profit, par d'autres ordres de gouvernement afin de cerner les risques locaux et les répercussions potentielles des catastrophes.

Les évaluations progressives ou prospectives des risques intègrent les tendances futures comme les changements climatiques et les projections démographiques dans les évaluations où la plupart des points de données sont construits à partir d'événements historiques.

**Traduire les données sur les risques en information utile et réalisable** est un autre élément essentiel. Des techniques comme la planification de scénarios peuvent aider à faciliter la compréhension et l'application des évaluations des risques fondées sur des données probantes aux décisions d'élaboration et d'investissement en matière de programmes. Le Comité estime que les évaluations et les analyses des risques devraient être intégrées dans toutes les activités de planification avant et après les catastrophes, dans le but de prévenir les nouveaux risques et de réduire les sources de risque existantes.

Le Comité a remarqué les capacités du secteur privé, en particulier de l'industrie de l'assurance, à faire progresser les méthodologies d'évaluation des risques et a encouragé le gouvernement fédéral à explorer des modèles de partenariat avec l'industrie de l'assurance afin d'améliorer ses capacités en matière d'évaluation des risques.

a) **Améliorer les méthodologies et les capacités pour quantifier l'ampleur des coûts directs et indirects des catastrophes et intégrer ces considérations dans les programmes de financement.**

Les répercussions des catastrophes entraînent des coûts directs et indirects pour les communautés. Les coûts directs comprennent la perte d'infrastructures ou les dommages causés à celles-ci, tandis que les pertes sociales et économiques indirectes à long terme peuvent comprendre des éléments comme une interférence avec l'éducation et des diminutions en matière de santé, de bien-être ou de productivité.

Il peut être difficile de quantifier les pertes indirectes. Par exemple, lorsqu'un site d'importance culturelle est détruit par une catastrophe naturelle, la valeur de remplacement ou la valeur marchande réelle de ce site et de ses bâtiments ne tient pas compte du sens social et culturel du site ni des services qu'il a offerts à la communauté. Les autres « pertes immatérielles » comprennent les répercussions psychologiques et environnementales causées par les catastrophes.

Le Comité demande au gouvernement fédéral de jouer un rôle de chef de file dans l'amélioration des méthodes et des capacités de quantifier l'ampleur des coûts indirects des

#### **Traduire les données sur les risques**

Développé par l'Union africaine, [Africa RiskView](#) (en anglais) est un logiciel disponible gratuitement pour les gouvernements nationaux et d'autres organisations qui combine des données sur la sécheresse (basées sur des renseignements météorologiques et à propos des récoltes) avec des données sur les populations vulnérables pour aider à prédire les besoins en matière d'insécurité alimentaire. La plateforme fournit aux décideurs les coûts maximaux prévus et probables des interventions liées à la sécheresse avant le début d'une saison agricole et au fur et à mesure que la saison progresse pour aider les pays à élaborer des plans d'urgence en matière de sécurité alimentaire et à créer des stocks stratégiques.

catastrophes et d'intégrer ces considérations à tous ses programmes de financement en matière de résilience aux catastrophes.

**Recommandation 10 :** Accroître la disponibilité et l'accessibilité des renseignements sur les risques faisant autorité et fondés sur des données probantes afin de favoriser la prise de mesures responsables parmi tous les acteurs de la société à l'égard de la réduction des risques de catastrophe et de l'adaptation aux changements climatiques.

L'objectif ultime des évaluations des risques est de rendre accessibles et réalisables les renseignements pertinents sur les risques pour tous les acteurs de la société afin qu'ils prennent des décisions éclairées sur les risques, en particulier en ce qui concerne les achats de propriétés, les décisions ayant trait à la location, l'aménagement immobilier et les investissements dans les infrastructures. La réduction des risques de catastrophe exige que les gens soient conscients de leurs risques, qu'ils les comprennent et qu'ils sachent quoi faire pour y faire face.

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada continue d'investir dans les données probantes sur les risques faisant autorité liés aux principales catastrophes naturelles du Canada et d'en faire l'élaboration. Bien que les méthodes et les technologies actuelles reposent principalement sur des données historiques, le gouvernement fédéral devrait accroître l'accessibilité de ces renseignements aux intervenants pertinents, même s'il élabore de meilleures données et intègre des projections sur les changements climatiques et démographiques. Le Comité reconnaît qu'il s'agit d'un domaine qui évolue rapidement, où de nouvelles capacités et méthodologies technologiques émergent constamment, mais il encourage le gouvernement fédéral à rendre les renseignements sur les risques accessibles dès *maintenant* afin d'aider à éclairer les décisions en matière de développement dans le présent qui pourraient contribuer aux futurs risques.

- a) **Accroître la capacité de communication efficace des risques aux différents intervenants, y compris le public, le milieu des affaires, les propriétaires d'infrastructures et les communautés, et promouvoir des mesures positives à l'égard de la résilience aux catastrophes.**

Les données pertinentes sur les risques devraient être transparentes et accessibles à tous les intervenants, y compris au public. Il faut donc améliorer les stratégies de communication des risques et la littératie en matière de risque afin de s'assurer que les intervenants soient adéquatement informés et sensibilisés aux risques, aux évaluations des risques et aux détails des propriétés qu'ils cherchent à acheter, à louer ou à développer.

Les divers intervenants ont des besoins différents en matière d'information sur les risques. L'information devrait être rendue accessible en fonction de sa **pertinence pour chaque public cible**, y compris la façon dont elle peut être utilisée pour permettre des mesures responsables. Cela va au-delà de la simple diffusion de l'information et devrait comprendre des directives sur la façon de l'intégrer à la prise de décisions. Par exemple, le domaine de la santé publique a mené un certain nombre de campagnes de sensibilisation sur les risques qui ont réussi à modifier le comportement au fil des générations, de la réduction du tabagisme à l'augmentation de l'utilisation des ceintures de sécurité. Une partie du succès de ces efforts est l'adoption d'approches multidimensionnelles et ciblées pour communiquer les risques aux différents intervenants, en intégrant l'information à toutes les étapes du processus décisionnel.

### Information ciblée sur les risques

L'Environment Agency du Royaume-Uni a étudié comment différents types de communication améliorent la compréhension du public des risques d'inondation (*en anglais*) et encouragent les gens à agir. Cette recherche a mis l'accent sur l'importance d'adapter les messages aux besoins des différents publics et d'éviter l'utilisation d'un langage probabiliste pour communiquer les risques d'inondation, car cela n'aide pas les gens à traduire les risques en actions.

Le Comité encourage le gouvernement fédéral à travailler avec différents partenaires pour élaborer des stratégies efficaces de communication des risques et promouvoir des mesures positives en matière de résilience aux catastrophes dans le cadre d'un effort collaboratif et partagé visant à bâtir l'avenir ensemble vers un Canada plus résilient.



## Prochaines étapes

Le Comité est d'avis que la mise en œuvre des recommandations du présent rapport permettra de s'assurer que le programme des Accords d'aide financière en cas de catastrophe peut continuer d'appuyer les provinces et les territoires lorsqu'ils se rétablissent d'une catastrophe et d'améliorer l'évaluation des risques et les efforts de réduction, d'atténuation et d'adaptation *avant* que les catastrophes ne se produisent.

La première étape consiste à élaborer un **plan de mise en œuvre** fondé sur les recommandations dans le présent rapport qui décrit les principales tâches, attribue les ministères responsables, établit les échéanciers et détermine les coûts. Ce plan accroîtrait la responsabilisation de Sécurité publique Canada pour apporter les changements nécessaires au programme des AAFCC.

À mesure que Sécurité publique Canada **met à jour le programme des AAFCC**, il devrait non seulement fournir du financement pour le rétablissement à la suite de catastrophes, mais aussi encourager l'établissement d'une résilience aux catastrophes partout au Canada. Le programme devrait avoir des **processus simplifiés** pour faciliter l'accès au financement et à d'autres soutiens. Il doit également être plus **souple, adaptable, réceptif et novateur** dans le renforcement de la résilience aux catastrophes.

Le gouvernement fédéral devrait tirer parti de sa capacité de rassemblement pour réunir les intervenants des gouvernements provinciaux, territoriaux et autochtones ainsi que des administrations municipales afin d'établir collectivement une **norme** commune et **intégrée de résilience aux catastrophes** pour la réduction des risques de catastrophe et l'adaptation aux changements climatiques en vue de guider les mesures et les investissements avant et après les catastrophes pour réduire les risques et améliorer les résultats des catastrophes pour les Canadiens.

Au-delà du programme des AAFCC, le gouvernement fédéral devrait **améliorer la coordination et l'harmonisation** dans l'ensemble de ses programmes qui appuient la réduction des risques de catastrophe et l'adaptation au climat et **élaborer des capacités d'évaluation des risques et des outils décisionnels** à l'intention de tous les ordres de gouvernement, des communautés autochtones, des secteurs privé et à but non lucratif, du milieu universitaire et du grand public.

La mise en œuvre des recommandations du présent rapport exigera les mêmes principes qui ont guidé son élaboration : la **solidarité**, la **rapidité** et la **transparence**, la **responsabilisation**, la



**collaboration**, la **cohérence**, la **prise de décisions en fonction des risques** et la **résilience**. Bien que la majeure partie du présent rapport porte sur les mesures que peut prendre le gouvernement fédéral dans ses domaines de responsabilité, la réalisation de la résilience aux catastrophes exige une approche qui englobe l'ensemble de la société fondée sur un objectif commun. Le succès dépendra en fin de compte de l'action collective et de la coordination, chacun d'entre nous travaillant à la réalisation de l'objectif commun de renforcer la résilience.

Le Comité encourage tous les Canadiens à commencer à **bâtir l'avenir ensemble** sans délai.

## **Annexes**

## Annexe A : Biographies des membres du Comité consultatif d'experts

### **Alain Bourque**

Alain Bourque est directeur exécutif d'Ouranos depuis 2013, un groupe d'innovation et forum consultatif qui permet à la société québécoise de mieux s'adapter aux changements climatiques. Il a mis en œuvre le programme sur les vulnérabilités, les impacts et l'adaptation, qui comprend plus de 200 projets, depuis qu'il a joint l'organisation à but non lucratif en 2001. Au cours de sa carrière, il a rédigé de nombreux résumés scientifiques régionaux, nationaux et internationaux et contribue régulièrement aux articles des médias et aux débats politiques sur les changements climatiques et l'adaptation. M. Bourque a été météorologue et climatologue à Environnement et Changement climatique Canada de 1989 à 2001, où il a travaillé sur les dossiers de l'inondation du Saguenay en 1996, la tempête de verglas de 1998 et les services climatiques. Alain Bourque est titulaire d'une maîtrise en sciences de l'atmosphère de l'Université du Québec à Montréal (UQAM).

### **Tracy Anne Cloud**

Tracy Anne Cloud, fière membre de la nation Mi'kmaq Metepenagiag, est directrice des négociations trilatérales pour Mi'gmawé'l Tplu'taqnn Inc. (MTI) depuis 2016. M<sup>me</sup> Cloud a travaillé au sein des communautés autochtones de l'Atlantique, en particulier dans le domaine des droits autochtones et de la mise en œuvre des traités. Son expérience professionnelle éclectique comprend son travail à la Direction générale des services fonciers et fiduciaires de Services aux Autochtones Canada et son travail à titre d'agente des politiques et de la mise en œuvre au Centre national de la gouvernance des Premières Nations. De 2012 à 2016, M<sup>me</sup> Cloud a servi sa communauté en occupant des fonctions publiques en tant que conseillère de bande de la nation Mi'gmaq Metepenagiag. Une grande partie de son travail a porté sur la facilitation des dialogues sur les aspects de la gouvernance, du leadership, de la reconstruction nationale et de la mise en œuvre des droits. Elle est mère de trois enfants et grand-mère de six petits-enfants et est passionnée pour son peuple, sa culture et sa terre et y est profondément liée. M<sup>me</sup> Cloud continue de défendre les droits des Autochtones, la revitalisation des lois des Mi'kmaqs, la réconciliation et la réappropriation au sein des Mi'kmaqs.

### **Becky Denlinger (présidente)**

L'expérience de Becky Denlinger, de la communauté locale à des niveaux élevés de gouvernement, fournit une expertise précieuse en planification et en intervention d'urgence. M<sup>me</sup> Denlinger siège actuellement au conseil d'administration d'Oceans Networks Canada. Elle a été sous-ministre, sous-ministre adjointe et commissaire aux incendies de la Colombie-Britannique (C.-B.). Elle a été membre des Cadres supérieurs responsables de la gestion des urgences, du Conseil canadien des organisations de gestion d'urgence, du Conseil canadien des directeurs provinciaux et des commissaires aux incendies et a participé à de nombreux comités internationaux, nationaux, provinciaux et régionaux de gestion des urgences et de services d'incendie. Avant d'entrer au service de la fonction publique de la C.-B., elle était chef des pompiers du service d'incendie et d'urgence du Comté de Cobb dans la région métropolitaine d'Atlanta, en Géorgie. Elle a siégé à de nombreux comités, conseils d'administration et conseils pendant son mandat de chef, y compris le Georgia Homeland Security Task Force (Groupe de travail sur la sécurité intérieure) et le National Infrastructure Advisory Council (Conseil consultatif sur l'infrastructure nationale) auquel elle a été

nommée par le président George W. Bush. M<sup>me</sup> Denlinger est titulaire d'un diplôme de l'Université d'État Thomas Edison, a complété le programme Harvard Senior Executives in State and Local Government Fellowship (bourses pour les cadres supérieurs du gouvernement d'État et des administrations locales de Harvard), a obtenu la désignation de chef des pompiers de l'Institute for Public Safety Excellence Institute (Institut d'excellence en sécurité publique) est un ancien membre de l'Institute of Fire Engineers (institut des ingénieurs de protection contre les incendies) et un membre actif de la National Fire Protection Association (association nationale de protection contre le feu), de l'International Association of Fire Chiefs (association internationale des chefs des pompiers) et de sa Metropolitan Fire Chiefs Section (section métropolitaine des chefs des pompiers).

### **Maryam Golnaraghi**

M<sup>me</sup> Golnaraghi, Ph. D., est directrice du changement climatique et de l'environnement à l'Association Genève, un groupe de réflexion international, dont les membres sont les présidents-directeurs généraux des plus grandes compagnies d'assurance du monde entier. Auparavant, M<sup>me</sup> Golnaraghi était responsable du programme de réduction des risques de catastrophe pour l'Organisation météorologique mondiale. Dans ce rôle, elle a créé un programme international et a mené d'importantes initiatives avec plus de 40 gouvernements. Elle a également été conseillère auprès de l'ancien président américain Bill Clinton en sa qualité d'envoyée spéciale des Nations Unies pour les tsunamis. M<sup>me</sup> Golnaraghi a fondé et occupé le poste de présidente et chef de la direction de Climate Risk Solutions, Inc., une entreprise d'analyse et de conseil, la première de son genre, qui a œuvré avec des entreprises dans les secteurs de l'énergie, de l'agriculture et des finances ainsi que le gouvernement des États-Unis sur des solutions visant la gestion des risques physiques liés aux changements climatiques. M<sup>me</sup> Golnaraghi fait partie de nombreux conseils consultatifs et d'administration pour différents entreprises, gouvernements, centres d'excellence et organisations multilatérales. De plus, elle est membre principale non résidente du Conseil de l'Atlantique. Elle a rédigé de nombreux rapports de référence internationale et un livre sur les partenariats stratégiques dans les dispositifs d'alerte rapide multirisque. Elle est titulaire d'un baccalauréat en génie chimique de l'Université Cornell, d'une maîtrise en physique appliquée et d'un doctorat en océanographie physique de l'Université Harvard, après quoi elle a travaillé comme chargée de recherche principale à l'École d'études commerciales d'Harvard.

### **Stephen Mooney**

Stephen Mooney est un cadre supérieur qui travaille à l'appui de l'infrastructure et du développement énergétique au Yukon. M. Mooney a déjà été directeur du Northern Housing Innovation Centre (Centre d'innovation pour le logement dans le Nord), du Centre de recherche du Yukon, de l'Université du Yukon et a été auparavant directeur du Centre d'innovation en climat froid du Centre de recherche du Yukon. À ce titre, il s'est efforcé de créer des possibilités de développement économique pour tous les Yukonnais par la recherche appliquée, l'innovation et la commercialisation, en mettant l'accent sur la sécurité alimentaire, l'énergie et la technologie. M. Mooney a contribué à l'établissement de partenariats nationaux et internationaux pour l'Université du Yukon et au développement son installation de recherche appliquée en un programme mondialement reconnu, axé sur la résolution des problèmes nordiques. Il a récemment siégé au conseil d'administration du Conseil national de recherches du Canada (de 2014 à 2018) et est actuellement président par intérim de la Kluane Dana Shaw Development Corporation de la



Première Nation de Kluane. M. Mooney possède une maîtrise en sciences, gestion et leadership et est membre de l'Association des ingénieurs professionnels du Yukon. M. Mooney a représenté le Canada à de nombreuses missions en technologie et en innovation en Suède, au Danemark, au Groenland, en Norvège, en Finlande, aux États-Unis et en Russie, favorisant les relations de travail avec les gouvernements et les organisations internationales. M. Mooney a fait des présentations à plus de 80 conférences régionales, nationales et internationales, fait la promotion de la technologie et de l'innovation dans le Nord canadien et fait connaître les défis et les possibilités pour le Nord canadien.

## **Kevin Page**

Kevin Page est actuellement le président-directeur général du nouvel Institut des finances publiques et de la démocratie de l'Université d'Ottawa. Auparavant, il a été nommé à la Chaire de recherche Jean-Luc Pépin de la Faculté des sciences sociales de l'Université d'Ottawa de 2013 à 2016. M. Page a été le tout premier directeur parlementaire du budget du Canada de 2008 à 2013. Il a 27 ans d'expérience dans la fonction publique fédérale, la plupart de ces années passées dans trois organismes centraux chargés de la budgétisation, soit le ministère des Finances Canada, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et le Bureau du Conseil privé. Il a été secrétaire adjoint du Cabinet pour la politique macroéconomique avant de devenir directeur parlementaire du budget du Canada.

## **Robert Phillips**

Robert Phillips est un membre du Northern Secwepemc te Qelmuw (Shuswap) de la Première Nation de Canim Lake. Il est titulaire d'un baccalauréat ès arts de l'Université Fraser Valley. M. Phillips avait déjà été élu par les délégués du Sommet des Premières Nations pour trois mandats de deux ans en tant que commissaire de la Commission des traités de la Colombie-Britannique (2007-2013). Il a également déjà été négociateur en chef et, préalablement, directeur de l'autonomie gouvernementale au Northern Shuswap Tribal Council (1998-2007). M. Phillips a une vaste expérience de la justice autochtone et du développement économique. Il a été élu en juin 2019 pour un troisième mandat consécutif de trois ans au sein de l'exécutif politique du Sommet des Premières Nations, qui a pour mandat d'exécuter des tâches précises liées aux négociations sur les droits et les titres autochtones avec la Colombie-Britannique et le Canada et d'autres questions qui préoccupent les Premières Nations en Colombie-Britannique.

## **Veronica Scotti**

Veronica Scotti est présidente de Public Sector Solutions pour le groupe Swiss Re et administratrice déléguée depuis juillet 2018. Après son arrivée au sein du groupe Swiss Re en 1999, M<sup>me</sup> Scotti a été nommée présidente et chef de la direction du Canada et des Caraïbes anglophones, a occupé des postes clients à Zurich, comme chef du développement des affaires pour l'Europe, le Moyen-Orient et l'Afrique (EMEA), et comme gestionnaire principale des comptes étrangers avant de déménager à New York pour devenir responsable des relations avec les clients, avec la responsabilité globale de certains des plus importants clients de Swiss Re. Elle est entrée dans le secteur de la réassurance en 2002, et a occupé au tout début des rôles dans la gestion des actifs, la stratégie, la gestion des risques et les produits, en plus de sept ans dans la banque d'investissement avec UBS, Paribas et Fox Pitt Kelton basés à Londres et en tant que chercheur avec Banco Di Napoli en Italie. Elle est titulaire d'une maîtrise en administration des affaires (MBA) de

l'école de commerce SDA Bocconi de Milan, et d'une maîtrise en commerce international de l'Institut universitaire naval, à Naples, en Italie. Ses nominations externes comprennent celles-ci : membre du Conseil consultatif du Comité de Bretton Woods, membre corporative du Women's Leadership Board de la Harvard Kennedy School, membre du groupe d'action du Forum économique mondial pour le pacte vert de l'Union européenne, membre du Forum international des femmes, au Royaume-Uni et membre du Comité consultatif du Centre Intact d'adaptation au climat de l'Université de Waterloo, au Canada.

## Annexe B : Résumés des séances

### Séance 1 : Gestion des urgences au Canada

4 mai 2022

#### Survol de la séance

Le coût des catastrophes continue d'augmenter au Canada, en raison de facteurs tels que le rythme rapide des changements climatiques et du réchauffement planétaire, qui touchent le nord du Canada environ trois fois plus que la moyenne mondiale, les changements démographiques, le vieillissement et les infrastructures de plus en plus interconnectées, ainsi que la concentration de personnes et de biens dans les centres urbains.

Les répercussions directes et indirectes des catastrophes augmentent les coûts assumés par les particuliers, les entreprises et les gouvernements. L'aide financière en cas de catastrophe financée par le gouvernement joue un rôle important dans ce système.

#### Thèmes de discussion

- L'harmonisation entre l'aide financière en cas de catastrophe, le Cadre d'action de Sendai et la Stratégie de sécurité civile du Canada
- Le rôle de la numérisation ainsi que des changements et innovations technologiques
- L'importance de structures efficaces de communication des risques et d'incitation qui encouragent la réduction des risques de catastrophe et la rendre possible
- L'intégration de la modélisation climatique et des évaluations des risques pendant le rétablissement et la reconstruction
- La conciliation de la solidarité et du soutien avec la responsabilisation et la responsabilité
- La clarification des rôles et responsabilités, l'établissement de modèles efficaces de partenariats et de collaboration
- Le leadership et la capacité des communautés

### Séance 2 : Rétablissement à la suite de catastrophes dans un contexte intergouvernemental

16 mai 2022

#### Survol de la séance

Au Canada, la gestion des urgences est une responsabilité partagée entre les gouvernements, les provinces et les territoires (PT) détenant l'autorité principale en matière de catastrophes et d'aléas au sein de leur administration. La structure actuelle est fondée sur un modèle « ascendant » selon lequel les municipalités prennent l'initiative au cours de l'intervention initiale et du rétablissement, avec l'appui des PT si les municipalités dépassent leur capacité. Le gouvernement fédéral offre de l'aide sur demande si les PT ont besoin d'un soutien supplémentaire. Cependant, l'ampleur de la gestion des urgences recoupe tous les aspects de la société (de la santé au développement économique en passant par la gestion de l'utilisation des terres) et implique des domaines et des

compétences multiples et concurrents. L'aide financière en cas de catastrophe fonctionne dans un contexte intergouvernemental.

### Thèmes de discussion

- L'harmonisation au sein des gouvernements et d'autres acteurs de la société et entre ceux-ci autour d'un ensemble commun de buts et d'objectifs pour la réduction des risques de catastrophe
- La cohésion des politiques et les programmes de financement axés sur le même objectif d'adaptation aux changements climatiques et de réduction des risques de catastrophe
- L'importance de la transparence et de la responsabilisation
- Les solutions de rechange à un modèle de prestation axé sur le gouvernement, l'établissement de partenariats stratégiques
- L'importance de l'accessibilité aux données sur les risques et de leur intégration aux processus et aux cadres décisionnels clés
- L'incitation à la réduction des risques de catastrophe existants et à la prévention des nouveaux risques de catastrophe
- Les approches « du double regard » qui intègrent les connaissances scientifiques occidentales aux connaissances autochtones et traditionnelles
- La rationalisation et la numérisation des processus pour accroître l'efficacité et la transparence

## Séance 3 : Atténuation des catastrophes et résilience

27 mai 2022

### Contexte de la séance

La recherche et les politiques ont reconnu depuis longtemps l'importance des investissements préalables aux catastrophes pour l'atténuation et la résilience, mais la période de rétablissement offre également des possibilités de renforcer les mesures d'atténuation, d'intégrer la réduction des risques de catastrophe et, en fin de compte, de renforcer la résilience face aux futurs événements. Le programme actuel d'aide financière en cas de catastrophe vise principalement à remettre les structures à leurs états antérieurs à la catastrophe.

### Thèmes de discussion

- La coordination entre les programmes fédéraux dans l'ensemble du spectre de la réduction des risques de catastrophe
- Le mélange d'approches descendantes et ascendantes
- L'importance de la réduction des risques aux niveaux régional et intergouvernemental pour compléter les mesures et les priorités locales
- L'amélioration progressive et les capacités adaptatives
- Une langue, une terminologie, des paramètres, des cibles et des objectifs communs
- Les modèles de développement et de financement conjoints en matière de collaboration et de partenariat

## Séance 4 : Assurance et transfert des risques financiers

7 juin 2022

### Contexte de la séance

Le transfert des risques financiers est un mécanisme essentiel pour répartir les risques financiers liés aux catastrophes entre un grand nombre d'intervenants. À l'heure actuelle, les risques financiers liés aux catastrophes sont partagés entre le secteur public, le secteur privé et les particuliers, bien que ce fardeau ne soit pas partagé également et ne tienne pas nécessairement compte de la capacité de payer ou de la responsabilité équitable à l'égard des risques, et les différents périls ont une répartition différente des risques financiers. L'aide financière en cas de catastrophe financée par le gouvernement n'est qu'un modèle de transfert des risques financiers.

### Thèmes de discussion

- Les différents modèles de transfert des risques nécessaires pour différentes situations et circonstances
- L'intégration des émissions de gaz à effet de serre dans les calculs de transfert des risques, en tenant compte de la perspective à long terme du risque
- Les modèles de transfert des risques subventionnés et les approches échelonnées qui s'harmonisent avec les investissements dans la réduction des risques de catastrophe
- La quantification des coûts directs et indirects des catastrophes
- Les volets de financement pour différentes activités et résultats
- Les partenariats public-privé
- La prestation de services aux communautés et aux populations mal desservies

## Séance 5 : Rétablissement d'urgence des Premières Nations

### Contexte de la séance

Les peuples et les communautés autochtones font face à des répercussions disproportionnées des catastrophes en raison d'un certain nombre de facteurs sociaux en plus des répercussions des changements climatiques. Pour les communautés des Premières Nations, l'héritage continu de la colonisation et les liens étroits avec la terre et l'eau signifient que les efforts de réduction des risques de catastrophe et de rétablissement dans les communautés des Premières Nations peuvent différer des autres communautés. Les Premières Nations du Canada ont des besoins, des cultures, une répartition géographique et des expériences uniques et diversifiées en matière de gestion des risques de catastrophe.

Les Premières Nations vivant dans les réserves reçoivent une aide financière en cas de catastrophe dans le cadre du Programme d'aide à la gestion des urgences administré par Services aux Autochtones Canada, et non des AAFCC.

### Points forts de la discussion

- L'importance d'entendre directement de la part des détenteurs de droits sur les questions liées aux risques de catastrophe et à l'expérience d'intervention et de rétablissement en cas de catastrophe, puisqu'il y a plus de 600 Premières Nations au Canada
- Les relations institutionnelles et les structures de gouvernance



- Le respect du patrimoine culturel et l'offre d'un soutien culturellement adapté
- L'élaboration conjointe de programmes de financement

## Séance 6a : Rétablissement d'urgence des Métis

### Contexte de la séance

Les peuples métis sont confrontés à des défis uniques en ce qui concerne la gestion des risques de catastrophe et d'efforts de rétablissement, qui peuvent différer de ceux des communautés non autochtones et des autres peuples autochtones. Vivant le long des rivières et des lacs des communautés métisses historiques au sein de la patrie métisse ainsi que dans les grands centres urbains, de nombreuses communautés métisses font face à des problèmes de compétence en matière de réduction des risques de catastrophe et de rétablissement.

### Points forts de la discussion

- L'accès équitable au financement et aux services pour les communautés métisses
- Les ressources et les mesures d'appui à la réduction des risques de catastrophe
- L'approche de « l'ensemble de l'être » en matière de résilience
- L'identité culturelle ainsi qu'un soutien et des services culturellement adaptés
- L'établissement de partenariats efficaces
- Les connaissances axées sur le paysage pour éclairer la résilience aux catastrophes

## Séance 6b : Perspectives provinciales et territoriales

### Contexte de la séance

Au Canada, la gestion des urgences est une responsabilité partagée entre les gouvernements, les provinces et les territoires détenant l'autorité principale en matière de catastrophes et d'aléas au sein de leur administration. Le programme des AAFCC a été conçu pour fournir un soutien financier aux provinces et aux territoires en cas de catastrophes de grande envergure qui dépassent ce que les provinces et les territoires peuvent raisonnablement s'attendre à pouvoir gérer seuls. À l'heure actuelle, le calcul du financement du programme utilise les coûts des catastrophes par habitant pour déterminer l'admissibilité à l'aide financière en cas de catastrophe.

Les provinces et les territoires sont responsables de l'élaboration et de la mise en œuvre de l'aide financière en cas de catastrophe au sein de leurs administrations respectives afin d'offrir un soutien aux municipalités, aux particuliers et aux petites entreprises. La plupart des programmes provinciaux et territoriaux sont conçus pour maximiser le remboursement du gouvernement fédéral par l'entremise du programme des AAFCC; toutefois, il existe des variations régionales en ce qui a trait au fonctionnement des programmes, en raison de la géographie, de la topographie, du paysage des risques, de la population et de la capacité administrative très variables de chaque province et territoire.

### Points forts de la discussion

- L'harmonisation et la coordination entre les gouvernements et le secteur des assurances
- Les lacunes et les manquements programmatiques dans les AAFCC et le PAGU
- L'importance d'un financement prévisible et transparent

- Le financement d'atténuation dans le contexte post-catastrophe
- La souplesse et le soutien des différents besoins, priorités et contextes des administrations
- Le renforcement de la capacité en matière de partage des connaissances, des études de cas, des réussites et des pratiques exemplaires