



LA POINTE DE L'ICEBERG SOMMAIRE



S'élevant il y a cinquante ans à quelques dizaines de millions de dollars, les coûts annuels de catastrophes naturelles – inondations, tempêtes et feux de forêt, entre autres – se chiffrent aujourd'hui en milliards de dollars au Canada. Les pertes assurés pour les événements météorologiques catastrophiques ont totalisé 18 milliards de dollars entre 2010 et 2019, et le nombre d'événements catastrophiques était trois fois plus élevé que dans les années 80.

Les pertes combinées par événement ont aussi monté en flèche, passant d'une moyenne de 8,3 millions de dollars dans les années 1970 à une moyenne de 112 millions de dollars depuis 2010, soit une augmentation spectaculaire de 1 250 %. Cela comprend les dommages et les dépenses publiques et privées.

Les changements climatiques privés et publics étant de plus en plus extrêmes et imprévisibles, les catastrophes naturelles deviennent plus fréquentes et plus dispendieuses. Avant 2010, les coûts de ces catastrophes correspondaient grosso modo à 1 % de la croissance annuelle du produit intérieur brut (PIB) canadien. Depuis 2010, cette proportion a grimpé à 5 à 6 %.

Ces exemples donnent un aperçu des menaces que font aujourd'hui planer les changements climatiques sur la croissance économique et la prospérité au pays. Malgré tout ce que nous savons des coûts actuels et probables des catastrophes naturelles au Canada, les risques découlant des inconnues (qui dépendent de trop de variables ou dont on ne peut encore calculer pleinement le coût) sont encore plus importants.

Le temps est venu de faire le point sur les coûts des changements climatiques au Canada. À cette fin, l'Institut canadien pour des choix climatiques (l'Institut) lance un programme de recherche pluriannuel

afin de définir et de quantifier les principaux effets d'un climat changeant sur la prospérité canadienne et d'analyser les avantages de prioriser l'adaptation et la résilience dans les politiques et les investissements.

Si l'on voit les coûts des changements climatiques comme un iceberg se profilant à l'horizon, ce document de présentation portera sur la pointe de cet iceberg, soit les risques connus et mesurables, ainsi que sur ce qui se devine sous la surface de l'eau. À l'heure où les décideurs, les dirigeants d'entreprise, les collectivités et la population composent déjà avec les répercussions des changements climatiques et se préparent à affronter un futur défini par le bouleversement du climat, les deux parties de l'iceberg doivent être au cœur de l'évaluation des risques, de la planification des investissements et des décisions stratégiques.

Notre analyse des études et des données existantes montre que l'on peut déjà observer les effets des changements climatiques sur l'ensemble de l'économie et de la société, et tout indique que ces effets sont appelés à augmenter considérablement. Leurs conséquences réelles sur le Canada n'ont pas encore été évaluées ou étudiées adéquatement. De plus, bien que difficiles à chiffrer en dollars, de nombreuses répercussions influenceront grandement sur le bien-être des Canadiens et des peuples autochtones.

CONCLUSIONS DE RECHERCHE

1 Les risques de catastrophes naturelles augmentent au pays, et les changements climatiques sont l'une des principales causes de l'étendue croissante des dommages.

Les catastrophes naturelles et les dommages liés aux phénomènes météorologiques n'ont rien de nouveau, mais les fluctuations du climat viennent changer la donne et exacerber le problème. Les indemnités d'assurance versées et les dépenses d'aide des gouvernements au cours des dernières décennies, qui sont de bons indicateurs des coûts liés aux catastrophes naturelles, témoignent d'une hausse considérable du nombre d'événements et des coûts qu'ils entraînent. Dans bien des endroits, les dommages causés par les tempêtes et autres désastres naturels augmentent plus rapidement que l'économie ou la population.

2 Les répercussions économiques, sociales et environnementales des changements climatiques nuisent à la prospérité et au bien-être de la population canadienne. Souvent aveugles à cette réalité, les gouvernements, les entreprises et les collectivités ne tentent pas de remédier aux vulnérabilités.

Manifestement, les tempêtes et autres catastrophes naturelles sont d'importants facteurs de risque, mais ce n'est là que la pointe de l'iceberg. Les effets à long terme, comme la hausse du niveau de la mer, l'acidification des océans et la fonte du pergélisol, sont tout aussi préoccupants. D'après les études, les dommages liés au climat vont en grandissant et ont une incidence sur la vie et la santé des Canadiens, accaparant les ressources des gouvernements, exacerbant les inégalités et bouleversant l'activité économique. En outre, bon nombre de communautés autochtones font état des effets négatifs de la perturbation des écosystèmes, des changements dans le régime des feux de forêt, de la fonte du pergélisol et des inondations sur leur mode de vie. Même s'il est clair que les changements climatiques font planer une menace grandissante sur les droits des peuples autochtones¹, et, plus largement, sur leur prospérité et leur bien-être, on manque cruellement de connaissances sur l'adaptation aux changements climatiques. Se recoupant sur plusieurs plans, les dangers sont nombreux et représentent un défi de taille pour la prospérité.

3 Il ne faut pas négliger les coûts difficiles à quantifier.

Certains coûts liés au climat peuvent difficilement être exprimés en termes économiques. Pensons notamment aux vulnérabilités et aux risques économiques émergents, qui doivent être traités en priorité même s'ils n'ont pas encore de valeur monétaire. Qui plus est, même s'il est impossible de calculer le prix de certains dangers, par exemple ceux qui menacent les terres et les écosystèmes essentiels à la vie spirituelle et à l'identité des peuples autochtones, il faut leur accorder au moins autant d'importance qu'aux pertes financières. Notre démarche pour cerner les risques climatiques qui menacent la prospérité et le bien-être met en lumière l'étendue des répercussions sur ce qui est cher à la population et aux collectivités canadiennes; nous cherchons ensuite à quantifier ce qui peut l'être de façon crédible. Afin de dresser un portrait complet du spectre des changements climatiques au Canada, nous poursuivons nos analyses quantitatives des coûts et des dommages économiques, sociaux et environnementaux, tout en attirant l'attention sur un large éventail de conséquences qui ne peuvent être exprimées en dollars.

¹Le Canada, qui appuie sans réserve la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, doit s'assurer que ces peuples participent aux prises de décision qui touchent leurs terres, leurs territoires et leurs ressources (article 18), surtout dans le contexte actuel.

4 La prévention porte ses fruits, et partout au pays les gouvernements, les entreprises et les collectivités doivent investir de manière réfléchie pour limiter les dommages liés aux changements climatiques.

Nous ne mesurons pas pleinement l'envergure des coûts associés à ces changements, mais tout indique que la situation s'aggrave. Les approches qui permettraient de gérer les risques (des initiatives privées aux politiques publiques) sont largement sous-exploitées. L'expérience nous enseigne pourtant que la prévention est une bonne stratégie, puisque de petits investissements visant à réduire la vulnérabilité aux risques climatiques peuvent entraîner des avantages sociaux, économiques et environnementaux globaux. Malgré cela, les dommages continuent de croître puisque l'évolution des phénomènes météorologiques extrêmes et les conséquences à long terme réduisent la valeur des actifs, des richesses naturelles et des richesses produites, et augmentent les vulnérabilités et les inégalités sociales. Cela doit changer. Il serait bon de toujours se demander si les risques qui pèsent sur la valeur des ménages, des entreprises et des collectivités sont bien compris, et si la planification et les investissements visant à renforcer la résilience sont adéquats pour faire face à l'évolution des risques climatiques.

5 Pour atteindre la résilience climatique, il faut se tourner vers l'information, même incomplète.

Tous les gouvernements, tous les secteurs et toutes les collectivités doivent se concentrer sur la résilience aux effets émergents des changements climatiques. Pour ce faire, il faut remédier aux vulnérabilités et investir dans les solutions, malgré le manque d'information sur les coûts futurs des changements climatiques. Le débat sur la pertinence et la priorité des mesures d'adaptation aux changements climatiques ne repose pas sur des renseignements fiables. Il est essentiel de délaissier les actions ponctuelles pour renforcer la résilience. Il nous faut donc continuer à étudier les mesures efficaces et celles qui ne le sont pas, ainsi que les moyens de gérer l'incertitude. Nous ne pouvons attendre d'avoir davantage d'information : l'incertitude inhérente aux changements climatiques nécessite des actions décisives basées sur ce que nous savons, ainsi qu'une prévoyance accrue.

La nécessité de réduire les émissions de gaz à effet de serre prend toute la place dans le débat sur les progrès du Canada en matière de changements climatiques. Et pourtant, l'adaptation, une solution qui permet aux êtres humains et aux systèmes naturels de s'acclimater aux divers effets des changements climatiques, jouera dans les décennies à venir un rôle déterminant pour le bien-être et la prospérité

de tous les Canadiens. Nous ne pouvons pas nous permettre de négliger cette voie.

À l'heure actuelle, les investissements et les politiques favorisant l'adaptation au Canada sont largement insuffisants pour faire face aux risques connus des changements climatiques, et encore moins aux risques inconnus ou incertains. Des changements s'imposent.

RECOMMANDATIONS

Il est temps pour les gouvernements, les entreprises et les collectivités de passer à l'action et de mettre en place des politiques et des pratiques favorisant l'adaptation, tout en cernant mieux les risques matériels et sociaux qui menacent le bien-être et la prospérité. Voici quelques recommandations stratégiques qui peuvent servir de point de départ :

1 Tous les ordres de gouvernement devraient augmenter considérablement le financement des mesures d'adaptation.

Le manque d'information sur les risques climatiques futurs ne devrait pas faire obstacle aux investissements en matière d'adaptation. Faire face aux risques liés au climat et renforcer la résilience nécessite implication d'une grande partie, si ce n'est la plupart, des initiatives et des programmes gouvernementaux. Le succès des mesures d'adaptation nécessite donc non seulement des ressources gouvernementales spécialisées en adaptation, mais aussi des mécanismes pour financer ces mesures et les intégrer aux programmes et aux investissements gouvernementaux existants, notamment en matière d'infrastructures, de soins de santé, d'affaires autochtones, de programmes pour le Nord, de développement économique, d'énergie, de sécurité publique, de gestion des ressources naturelles et de protection de l'environnement. Pour y arriver, il faut évaluer de manière transparente les effets des programmes et des investissements gouvernementaux sur les risques climatiques actuels et futurs, ainsi que les coûts et les avantages des mesures d'adaptation et de résilience. Comme le montre notre analyse, certains obstacles entravent la mise en œuvre des mesures d'adaptation, mais ces dernières portent leurs fruits.

2 Le gouvernement fédéral devrait convier les autorités provinciales, territoriales, autochtones et municipales à élaborer ensemble une approche concertée pour gérer l'adaptation.

La nécessité de déployer rapidement des mesures d'adaptation à grande échelle dans tout le pays transcende les frontières administratives, géographiques et sectorielles. Ces mesures doivent être adaptées et mises en œuvre localement pour tenir compte du contexte environnant. La concertation permet toutefois de limiter les recoupements, les incohérences et les lacunes. Une approche coordonnée et collaborative permettrait d'établir des priorités, des objectifs et des indicateurs de progrès, de déterminer les rôles et les responsabilités, de cerner les politiques essentielles pour favoriser l'adaptation à petite, à moyenne et à grande échelle, et d'organiser le financement pour en tirer le meilleur parti.

3 Les gouvernements et les organismes de réglementation financière devraient systématiquement miser sur la transparence et communiquer les répercussions économiques et sociales des risques climatiques dans les secteurs public et privé.

Comme l'ont souligné le Groupe de travail sur l'information financière relative aux changements climatiques et le Groupe d'experts sur la finance durable du Canada, il est essentiel de faire preuve de transparence quant aux risques liés aux changements climatiques afin de rediriger les investissements vers les mesures de résilience plutôt que dans les secteurs à risque. Loin de s'arrêter aux règles de divulgation des

grandes sociétés cotées en bourse, cet impératif de transparence s'étend aussi aux risques climatiques qui pèsent sur les gouvernements, les collectivités et la population. Qu'ils soient intégrés à la cote de crédit du gouvernement ou aux inspections de bâtiments résidentiels, les renseignements communiqués aideront les gouvernements, les entreprises et la population à mieux se préparer aux changements climatiques. Ils permettront aussi d'orienter les investissements vers les solutions favorisant la résilience et d'encourager l'adoption de diverses mesures d'adaptation.

L'Institut poursuit ses recherches sur les coûts des changements climatiques afin de mettre en lumière ce que nous savons des changements qui se profilent à l'horizon, et ce que nous ignorons encore. Nos analyses signaleront la nécessité de planifier et de concevoir nos constructions, nos milieux de travail et nos modes de vie en fonction d'un climat changeant, malgré l'incertitude et le manque d'information. Nous offrirons aux gouvernements des conseils concrets sur les politiques et les investissements qui permettraient de généraliser des pratiques d'adapta-

tion intelligentes dans tous les secteurs de l'économie et dans toutes les régions du pays.

Les décisions en matière de politiques et d'investissements doivent tenir compte des coûts connus qui constituent la pointe de l'iceberg, ainsi que des risques incertains dissimulés sous la surface. Les menaces qui nous guettent sont de taille, mais une prévoyance accrue et une bonne utilisation de nos connaissances actuelles nous permettront de corriger le tir et de cheminer vers un avenir résilient et prospère.



© Pacific Northwest Regional Architecture

Trois actions que pourraient prendre les gouvernements pour faire des changements climatiques une priorité nationale:



Augmenter significativement l'investissement public en matière d'adaptation.



Travailler avec d'autres gouvernements au Canada pour améliorer efficacité et coordination.



Améliorer la divulgation des données reliées aux risques physiques des changements climatiques pour mieux planifier et investir.

L'incertitude inhérente aux changements climatiques exige d'agir de manière décisive sur ce que nous savons déjà tout en développant une meilleure prospective.