

STRATÉGIE CANADIENNE EN MATIÈRE DE FEUX DE FORÊT : STRATÉGIE DE MISE EN OEUVRE (2009-2010)

Introduction

Ce rapport a été préparé pour le compte du Groupe de travail sur la gestion des feux de forêt (GTGFF) qui a été constitué par le Conseil canadien des ministres des forêts (CCMF). Il décrit les activités collectives que les organismes canadiens responsables de la gestion des feux de forêt proposent d'entreprendre en 2009-2010 pour la mise en œuvre de la Stratégie canadienne en matière de feux de forêt (SCFF).

Contexte

À la suite de saisons de feux très actives et coûteuses telle que celle vécue en 2003, le CCMF a convenu lors de sa réunion de 2004 qu'une nouvelle approche stratégique et collaborative pour la gestion des feux de forêt basée sur un cadre de gestion des risques était nécessaire. Un groupe de travail formé de sous-ministres adjoints a alors été chargé d'élaborer une stratégie pour tenir compte des questions suivantes :

- La gestion du risque et des attentes de la population dans les zones périurbaines;
- Les forêts sous pression;
- La concurrence dans l'affectation du territoire;
- Les attentes de la population en matière de gestion des ressources;
- Les changements climatiques;
- Le vieillissement des infrastructures de gestion des feux de forêt.

À la réunion du CCMF de 2005, la SCFF a été dévoilée et une déclaration de soutien a été signée par les ministres des provinces et des territoires ainsi que du ministère fédéral des Ressources naturelles du Canada. La Déclaration a trois objectifs principaux :

- Des collectivités dynamiques et la responsabilisation du public;
- Des écosystèmes forestiers sains et productifs;
- Des méthodes de travail modernes pour la gestion des feux de forêt.

Par la suite, un plan de mise en œuvre a été élaboré sur la base d'un partage moitié-moitié des coûts entre l'administration fédérale et les administrations provinciales et territoriales. La première phase de mise en œuvre de la SCFF qui, au départ, avait été prévue de 2005 à 2008, devait être axée sur des éléments précis des objectifs stratégiques suivants :

- L'information du public ainsi que l'analyse des politiques et des risques;
- Des programmes « Intelli-feu » pour les zones périurbaines;
- La préparation et la capacité d'intervention;
- L'innovation (sociologie, sciences humaines, économie, systèmes biophysiques et d'aide aux décisions).

On avait prévu qu'un investissement de 350 millions de dollars sur trois ans serait nécessaire pour la mise en œuvre complète de la première phase de la SCFF, qui serait poursuivie au-delà de la première phase suite à un examen des réalisations.

Malgré les saisons de 2006 et 2007, qui ont été relativement actives et coûteuses, aucun accord (de partage des coûts) sur la mise en œuvre de la SCFF n'a eu lieu; toutefois, avec leurs ressources limitées, les provinces et les territoires en ont développé certains de ses aspects. À cet égard, les efforts coopératifs des organismes ont été utiles, mais ils sont encore loin d'atteindre les réalisations souhaitées de la première phase de la Stratégie. Chaque jour, les demandes auprès des organismes de gestion des feux se complexifient et les conséquences négatives de l'incapacité d'intervenir adéquatement s'alourdissent.

CIFFC

Le Centre interservices des feux de forêt du Canada (CIFFC), détenu et exploité par les organismes canadiens de gestion des feux de forêt (fédéral, provinciaux et territoriaux), est chargé de coordonner le partage des ressources, l'entraide et la diffusion de l'information. En outre, le CIFFC est un point central et un facilitateur pour la coopération en matière de feux de forêt.

De nouvelles orientations stratégiques pour le CIFFC ont été élaborées et adoptées par le Conseil des fiduciaires du CIFFC en 2008. Leur but :

- Améliorer la coordination du partage des ressources et de l'entraide afin de répondre de façon rapide, rentable et efficace aux organismes membres;
- Offrir des occasions mutuellement bénéfiques en créant des accords internationaux visant le partage des ressources, l'entraide et l'exploration d'occasions de coopération internationale;
- Employer et perfectionner des procédés créatifs, dynamiques et pratiques pour la collecte de données sur les feux de forêt, la gestion de l'information et la communication entre les organismes membres et les autres intervenants;
- Concevoir, coordonner et mettre en œuvre une initiative pancanadienne de formation approfondie sur les feux de forêt afin de faciliter le partage des ressources entre les organismes membres, d'augmenter le rendement et d'améliorer la sécurité;
- Adopter des technologies à valeur ajoutée afin d'augmenter et d'améliorer les efforts du CIFFC pour le partage des ressources, l'entraide et la gestion de l'information;
- Offrir et maintenir la planification à long terme, la prestation des programmes, des stratégies relatives aux ressources humaines et la viabilité financière pour garantir une prestation efficace et rentable des services;
- Élaborer et mettre en œuvre des stratégies particulières visant à tenir compte des enjeux actuels et émergents en matière de feux de forêt.

Le CIFFC tient un rôle stratégique crucial dans la gestion des feux de forêt au Canada. Il fournit un forum pour la coopération et la coordination pancanadiennes de la planification à long terme en gestion des feux, de la prestation des programmes, des stratégies relatives aux ressources humaines et de la viabilité financière. On s'attend à ce que ce rôle se poursuive.

Bilan de 2008

Le GTGFF du CCMF a chargé une équipe de travail d'entreprendre cette analyse afin d'évaluer l'étendue de la mise en œuvre de la SCFF de 2004 à 2007. Cette analyse a déterminé que les provinces et les territoires ont recours à la SCFF jusqu'à un certain point pour avoir une vision et pour guider l'établissement des priorités, et qu'ils ont quelque peu progressé dans sa mise en œuvre malgré l'absence d'un plan exhaustif à cet effet et d'un engagement de financement de la part du fédéral.

Voici un résumé des résultats de ce bilan :

- La concrétisation des engagements provinciaux et territoriaux est bien avancée;
- Une préoccupation générale concerne l'absence des contributions des programmes fédéraux jusqu'à maintenant;
- De solides partenariats entre les provinces et les territoires existent, mais il reste du travail à faire pour les renforcer;
- Un engagement officiel du gouvernement fédéral avec les gouvernements provinciaux et territoriaux est nécessaire pour que la mise en œuvre de la SCFF progresse et qu'elle soit une réussite en tant que véritable initiative pancanadienne;
- Le financement et l'engagement des provinces et des territoires se sont accentués de 2006-2007 à 2007-2008, et de 2007-2008 à 2008-2009;
- L'importance d'aller de l'avant avec la SCFF est reconnue.

Les défis à relever

Le GTGFF du CCMF a approuvé le bilan de 2008 et cerné les préoccupations suivantes :

- La situation concernant les risques, l'information du public et les coûts des feux de forêt reste essentiellement la même qu'avant 2004;
- L'engagement total des provinces et des territoires à mettre en œuvre la SCFF sera vraisemblablement limité à court terme en raison de contraintes fiscales;
- Il est possible que les provinces et territoires, de façon individuelle, mettent en œuvre des initiatives autonomes qui pourraient entraîner des chevauchements et des conséquences imprévues ;
- L'absence d'évaluation continue, de documentation des nouvelles motivations, de réévaluation ou de confirmation de la SCFF sont requis avant de passer à une nouvelle étape.

Pour optimiser l'effet des ressources limitées qui sont consacrées à la SCFF par chaque province ou territoire, le GTGFF a demandé que la présente stratégie de mise en œuvre soit préparée afin d'orienter les organismes de protection lors de la réalisation des initiatives de la phase 1 en lien avec les quatre objectifs stratégiques de la SCFF.

Principales actions proposées

La pratique et l'évolution des principes modernes de gestion des risques sont intégrées à toutes les actions et les activités entreprises pour mettre en œuvre la SCFF. Cinq actions visent à représenter les initiatives de la première phase, qui sont entreprises par des organismes canadiens de gestion des feux de forêt. Elles devront tenir compte des

motivations nouvelles et émergentes comme les changements climatiques, la transformation de l'industrie forestière et la sécurité du public. Ces actions concourent également à atteindre les objectifs généraux de la SCFF décrits à la page 1.

Action n° 1 : Optimiser la coopération entre les organismes de gestion des feux ainsi que le soutien pour la SCFF :

- Veiller à ce que la SCFF et les actions qui lui sont associées soient bien intégrées aux groupes de travail du CCMF et aux autres initiatives pancanadiennes;
- Veiller à ce que les membres du GTGFF continuent de chercher des défenseurs fédéraux, provinciaux et territoriaux dans la sphère politique;
- Travailler à faire en sorte que la SCFF soit au programme de la conférence des premiers ministres;
- Veiller à ce que la SCFF soit étroitement intégrée au programme national en matière de changements climatiques;
- Harmoniser la SCFF avec les politiques d'entraide afin d'appuyer une gestion d'urgence « tous risques »;
- Encourager le GTGFF du CCMF et les organismes membres du CIFFC à promouvoir et à mettre en commun des activités, l'histoire de leurs réussites ainsi que des plans de mise en œuvre actuels ou futurs;
- Tabler sur l'actuelle coopération entre les organismes pour élaborer une analyse conjointe et interdisciplinaire des politiques en matière de feux de forêt;
- Concevoir une analyse comparative des réalisations liées à la mise en œuvre de la SCFF par rapport au nombre croissant des demandes adressées aux organismes de gestion des feux de forêt.

Action n° 2 : Créer un système-conseil entre les organismes portant sur la capacité d'intervention sur les feux de forêt :

- Effectuer une analyse de la capacité des ressources existantes par rapport aux besoins pancanadiens;
- Tenir à jour un registre de la disponibilité des ressources internes et externes;
- Concevoir un système pancanadien d'alerte rapide pour cerner rapidement les pénuries potentielles de ressources critiques;
- Trouver des mécanismes pour dénicher des ressources auxquelles les organismes n'ont en général pas accès.

Action n° 3 : Assurer la disponibilité des ressources d'intervention:

- Analyser les tendances et les demandes en fonction de la disponibilité des infrastructures sur une base continue;
- Entretenir ou remplacer les infrastructures indispensables;
- Élaborer des solutions aux défis posés par les ressources humaines.

Action n° 4 : Coordonner la mise en œuvre des stratégies Intelli-feu et de réduction des combustibles dans les zones périurbaines :

- Envisager une coordination et une mise en œuvre des principes Intelli-feu entre les organismes ;
- Entreprendre une campagne canadienne pour la promotion de Intelli-feu;
- Chercher intensivement de l'appui financier et non financier de partenaires qui tirent des avantages des programmes Intelli-feu réussis;
- Mettre en place des mécanismes pour diffuser l'information et les pratiques exemplaires pour Intelli-feu et la gestion des combustibles.

Action n° 5 : Faciliter et améliorer l'aide mutuelle et le partage des ressources :

- Terminer la stratégie pancanadienne de formation et élaborer son plan de mise en œuvre;
- Organiser des forums pour l'innovation et mettre en œuvre le financement nécessaire au soutien des projets.
- Concevoir et mettre en œuvre des stratégies particulières visant à tenir compte des enjeux actuels et émergents en matière de feux de forêt.

Résumé

Cette stratégie de mise en œuvre décrit les principales activités que les organismes de gestion des feux de forêt proposent collectivement d'entreprendre en 2009-2010 pour mener à l'atteinte des objectifs de la SCFF. Ces activités représentent un sous-ensemble des stratégies plus exhaustives décrites dans la SCFF. Les organismes de gestion des feux de forêt du Canada continueront à travailler avec le GTGFF du CCMF pour obtenir l'appui nécessaire sur le plan politique et auprès de la population afin de réaliser la mise en œuvre complète de la SCFF.