

Dialogue canadien sur les feux de forêt et la résilience des forêts

Le rapport « Ce que nous avons entendu »
printemps 2022
Conseil canadien des ministres des forêts



Canadian Council
of Forest
Ministers



Conseil canadien
des ministres
des forêts



© Sa Majesté la Reine du chef du Canada, représentée par le ministre de Ressources naturelles Canada, 2022

No de cat. Fo4-190/2022F-PDF

ISBN 978-0-660-43723-1

Une version en format PDF de cette publication est disponible sur le site des Publications du Service canadien des forêts <http://scf.rncan.gc.ca/publications>.

This publication is available in English under the title Canadian Dialogue on Wildland Fire and Forest Resilience – What We Heard Report, Spring 2022

Conception graphique et mise en page: Groupe Intersol Group

Crédits photographique:

- Page 8 - Ministère des forêts, des terres, des opérations des ressources naturelles et du développement rural de la Colombie-Britannique
- Page 10 - Ministère des Services aux collectivités du Yukon
- Page 18 - Ministère des Pêches, des Forêts et de l'Agriculture de Terre-Neuve-et-Labrador
- Page 19 - Ministère des Services aux collectivités du Yukon

Le contenu de cette publication peut être reproduit en tout ou en partie, et par quelque moyen que ce soit, sous réserve que la reproduction soit effectuée uniquement à des fins personnelles ou publiques mais non commerciales, sans frais ni autre permission, à moins d'avis contraire.

On demande seulement :

- de faire preuve de diligence raisonnable en assurant l'exactitude du matériel reproduit;
- d'indiquer le titre complet du matériel reproduit et l'organisation qui en est l'auteur;
- d'indiquer que la reproduction est une copie d'un document officiel publié par Ressources naturelles Canada et que la reproduction n'a été faite ni en association avec Ressources naturelles Canada ni avec l'appui de celui-ci.

La reproduction et la distribution à des fins commerciales sont interdites, sauf avec la permission écrite de Ressources naturelles Canada.

Pour de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec Ressources naturelles Canada à nrcan.copyrightdroitdauteur.rncan@canada.ca.

TABLE DES MATIÈRES

Introduction 4

But 5

Processus 5

Contexte 6

Commentaires généraux 8

Perspectives et considérations autochtones en matière de
prévention et d'atténuation des feux de forêt 12

Développer des collectivités résilientes et des instruments financiers
pour soutenir la résilience face aux feux de forêt 15

Gestion des feux de forêt et forêts saines 18

ANNEXE A – Dialogue canadien sur les feux de forêt et la résilience
des forêts | Liste des aînés, des hôtes et des organismes participants

ANNEXE B – Notes d'information sur le Dialogue canadien sur les
feux de forêt et la résilience des forêts

Introduction

Les feux de forêt hors de contrôle sont un phénomène terrifiant qui menace les collectivités du Canada. Chaque année, nous sommes témoins de la terrible dévastation que causent ces incendies aux familles, aux maisons, aux collectivités, aux zones d'importance culturelle, aux entreprises et à de vastes étendues d'habitat forestier essentiel. L'effet catastrophique des incendies est encore plus prononcé dans les collectivités rurales, éloignées et autochtones, qui sont particulièrement vulnérables et qui souffrent le plus des dommages causés par les incendies, des bouleversements causés par l'évacuation et des coûts engendrés par les mesures d'atténuation et la reconstruction. Personne ne peut voir ces images horribles sans être incité à agir.

Et le risque ne fait qu'augmenter. La science est claire : si la tendance actuelle se poursuit, les grands feux de forêt seront plus fréquents et plus graves, en raison des changements climatiques et de la quantité sans précédent de personnes et d'activités en milieu périurbain, là où l'activité humaine et les forêts se rencontrent. Nous savons que nous ne pouvons pas (et ne devrions pas) éliminer le feu du paysage; toutefois, nous savons aussi que le Canada a besoin d'une nouvelle approche qui permettrait de vivre avec un risque élevé de feux de forêt et de mobiliser toutes les ressources disponibles pour faire la différence là où ça compte.

Par conséquent, le Conseil canadien des ministres des forêts (CCMF) s'est engagé à élaborer la Stratégie canadienne de prévention et d'atténuation des feux de forêt, et a ainsi entamé ce processus par l'établissement d'un dialogue diversifié et étendu sur les enjeux et les occasions qui se présentent à nous.

L'objectif de ce dialogue était de réunir des intervenants de toute la société – chefs autochtones, organismes de lutte contre les incendies, organismes de sécurité publique, municipalités, chercheurs, représentants de l'industrie forestière, etc., – pour commencer à mettre en place les éléments fondamentaux d'une stratégie à l'échelle de la société et pour donner le coup d'envoi à de nouveaux liens et partenariats qui jetteront les fondements d'un travail passionnant à venir.

Les feux de forêt constituent un problème complexe et à multiples facettes, et nous savons que les gouvernements fédéral et provinciaux ne peuvent pas relever ces défis seuls. D'après ce que la série de dialogues a déjà révélé, le Canada abrite une incroyable diversité de personnes et d'organismes compétents et chevronnés qui ressentent le même sentiment d'urgence, une volonté d'adaptation et un fort désir de travailler ensemble dans l'intérêt de tous. Le présent rapport résume les principaux commentaires formulés dans le cadre de la série de dialogues et constitue le lancement officiel d'un processus qui exigera une nouvelle réflexion et un travail acharné de la part de ce groupe de personnes et d'autres encore.

Nous sommes honorés d'avoir pu agir à titre de coprésidents de cette première étape, et ce processus nous a grandement stimulés. Certes, les défis à relever sont nombreux, mais nos collègues du CCMF et nous-mêmes sommes plus confiants que jamais que le Canada possède les outils et la détermination nécessaires pour faire une réelle différence dans l'établissement de forêts plus saines et de collectivités plus résilientes, et dans la protection des personnes, des lieux et des pratiques auxquels nous accordons beaucoup de valeur. Nous sommes impatients de mettre à profit les idées contenues dans ce rapport et de créer une stratégie nationale qui nous permettra de travailler ensemble et qui rendra le pays plus fort que la somme de nos vastes ressources.

Coprésidents du Dialogue canadien sur les feux de forêt et la résilience des forêts :

L'honorable Mike Holland
*Ministre des Ressources naturelles et du développement
de l'Énergie du Nouveau-Brunswick*

L'honorable Jonathan Wilkinson
*Ministre des Ressources naturelles
du Canada*

But

Le Dialogue canadien sur les feux de forêt et la Résilience des forêts vise principalement à favoriser l'élaboration d'une Stratégie canadienne de prévention et d'atténuation des feux de forêt, dirigée par le CCMF, et à aider à orienter les mesures de prévention, d'atténuation, de préparation, d'intervention et de rétablissement. Pour contribuer à l'élaboration de la stratégie, le dialogue a réuni un groupe diversifié d'experts et d'intervenants qui ont fait part de leurs points de vue sur les risques auxquels le pays est confronté en matière de feux de forêt et sur les occasions de réaliser des gains. La vision du CCMF – d'ici 2030, les collectivités et les infrastructures de tout le pays seront plus résilientes à la menace et aux répercussions des feux de forêt – dépend non seulement des gouvernements, mais aussi d'une approche axée sur l'ensemble de la société qui reflète les multiples façons dont les feux de forêt touchent les gens, les collectivités, l'environnement et l'économie, sans égard aux limites administratives et territoriales. À cette fin, le dialogue a également été conçu comme un tremplin pour :

- mobiliser l'ensemble de la société, en encourageant divers secteurs à s'approprier, à diriger et à collaborer à la résilience des feux de forêt;
- renforcer les relations entre les organismes de gestion des feux, les détenteurs de droits, les autres partenaires et les parties prenantes;
- dresser la liste des activités tangibles, à plusieurs niveaux, qui visent à améliorer la prévention et l'atténuation des feux de forêt;
- renforcer notre compréhension collective des défis et des complexités uniques liés aux feux de forêt dans les provinces, les territoires et les différents secteurs de la société.

Processus

Cinq séances de dialogue ont eu lieu au cours du mois de février 2022. Elles portaient notamment sur les points suivants :

- Une approche axée sur l'ensemble de la société pour apprendre à vivre avec les feux de forêt
- Les collectivités et infrastructures résilientes face aux feux de forêt
- Les perspectives et considérations autochtones en matière de prévention et d'atténuation des feux de forêt
- Des instruments financiers pour soutenir la résilience face aux feux de forêt
- La gestion du feu et les forêts saines

Pour chaque dialogue, plusieurs dirigeants très variés – dont des membres de collectivités autochtones, des professionnels de la lutte contre les incendies, des municipalités, des représentants de l'industrie forestière, des chercheurs, des professionnels de la finance, etc. – se sont réunis en ligne sous forme de table ronde et ont fait part de leurs points de vue sur les questions essentielles. En outre, des observateurs des gouvernements et des parties prenantes ont assisté à chaque séance pour tirer des enseignements de la discussion. Au total, près de 100 intervenants ont participé au dialogue. Les séances de dialogue ont été conçues pour stimuler la discussion et mettre des idées sur la table afin d'aider à éclairer les décisions et les orientations ultérieures. Ainsi, les commentaires et les idées contenus dans le présent rapport reflètent ceux que nous avons entendus au cours des séances de dialogue, et ne représentent pas une orientation spécifique à adopter par le CCMF. Cela dit, il semble clair, d'après le dialogue, qu'il y a un consensus émergent sur la situation en général et un sentiment commun d'urgence qui constituera un avantage stratégique important alors que nous cheminerons ensemble.

Prochaines étapes

La série de dialogues n'est que la première étape vers une Stratégie canadienne de prévention et d'atténuation des feux de forêt. L'élaboration de cette stratégie, dirigée par le CCMF, s'inscrira dans une perspective impliquant l'ensemble de la société et, par conséquent, offrira à tous les intervenants intéressés davantage d'occasions de fournir des commentaires et de suggérer des mesures pour aider à bâtir un Canada plus résilient aux feux de forêt.

Contexte

Le Canada abrite environ 9 % des forêts du monde, lesquels englobent une vaste superficie comprenant des collectivités diverses, des terres indispensables aux modes de vie autochtones, des habitats essentiels pour d'innombrables espèces, des activités économiques de toutes sortes et bien plus. Les forêts dépendent des feux de forêt qui, libérant des nutriments et stimulant la nouvelle croissance, agissent en tant que principal agent de changement et principale source de renouvellement. Le feu de forêt est un élément indispensable d'un écosystème forestier sain. Cependant, la réalité des feux de forêt est complexe et dangereuse; chaque année, les feux de forêt brûlent de manière incontrôlée et menacent de causer des dommages sociaux, environnementaux et économiques extrêmes. Les récents feux de forêt catastrophiques à Fort McMurray, en Alberta, et à Lytton, en Colombie-Britannique, nous rappellent douloureusement que ces risques sont bien réels. Aujourd'hui, le Canada est confronté à des risques de feux de forêt plus importants qu'à n'importe quel moment de son histoire. Ci-dessous figurent certains des risques actuels et en évolution liés aux feux de forêt au Canada. Toutefois, le risque que posent les feux pour la sécurité publique et la vie des Canadiens demeure la priorité absolue de tous les gouvernements.

Changements climatiques et feux de forêt

Les changements climatiques ne font plus partie des perspectives d'avenir – ils se produisent maintenant et évoluent rapidement, et les récentes saisons des feux témoignent de leurs effets. Les changements climatiques ont un lien direct avec les facteurs qui augmentent le risque de feux de forêt : augmentation des températures, vents violents, conditions arides et diminution de l'humidité du sol, allongement de la saison des feux, diminution de la disponibilité de l'eau et conditions météorologiques extrêmes plus fréquentes. Tous ces facteurs contribuent à la détérioration ou au dépérissement des forêts et à la dégradation des écosystèmes, qui ne peuvent résister à l'intensité des incendies ni s'en remettre facilement. Par conséquent, nous devons nous attendre à des feux de forêt plus graves dans les zones traditionnelles, mais aussi à des risques accrus là où les feux de forêt n'ont jamais été aussi importants, ce qui crée des pressions additionnelles dans tout le pays.

Effet sur les peuples autochtones

Les peuples autochtones sont touchés de manière disproportionnée par les feux de forêt par rapport au reste de la population canadienne : ils sont plus exposés aux risques d'évacuation, aux menaces pour les collectivités et, surtout, aux menaces pour les terres dont ils dépendent pour l'alimentation, les ingrédients médicinaux, les cérémonies et d'autres usages. Dans le cadre du processus de réconciliation du Canada, il est nécessaire de s'attaquer à la principale menace que posent les feux de forêt sur les collectivités et les modes de vie autochtones.

Vulnérabilités des collectivités rurales et éloignées

Les petites collectivités, les collectivités rurales et les collectivités isolées du Canada sont plus vulnérables, et cette vulnérabilité est aggravée par leur éloignement. En effet, de telles collectivités manquent souvent de ressources, d'infrastructures essentielles et de liens de communication pour accéder à de l'aide et à de l'assistance en matière de prévention, à l'atténuation et l'évacuation.

Élargissement du milieu périurbain et développement de ses ressources

Au fur et à mesure que le milieu périurbain s'étend – étant donné l'accroissement du nombre de personnes vivant dans les zones forestières et y accédant, du nombre d'infrastructures et de l'activité économique – les besoins d'intervention augmentent. Cela signifie que l'exposition totale du Canada au risque de feux de forêt a augmenté de façon marquée et qu'elle inclut également les infrastructures essentielles qui ne sont pas situées en milieu strictement urbain.

Risques pour la santé publique

Les risques pour la santé publique créés par les incendies sont nombreux et complexes. Nous comprenons de mieux en mieux le risque posé par la fumée des feux de forêt, qui peut être nuisible aux Canadiens situés dans les centres urbains, loin des feux eux-mêmes. La fumée mélangée à la pollution urbaine peut présenter un risque important pour la santé et entraîner des effets réels sur les zones habitées, ce qui accroît davantage les conséquences potentielles des feux de forêt dévastateurs. Le feu peut avoir de graves répercussions sur la santé mentale des résidents et des premiers intervenants. Et dans l'ensemble, nous savons que les personnes vulnérables – les personnes économiquement défavorisées, les personnes handicapées, les femmes, les enfants et les jeunes – sont touchées de manière disproportionnée par les catastrophes naturelles. Les conséquences des feux de forêt sur la santé publique vont bien au-delà de la menace immédiate pour la vie humaine, qui est bien sûr d'une importance capitale.

Coûts engendrés par les feux de forêt

Outre le lourd bilan humain, l'incidence économique des feux de forêt est immense. Elle comprend notamment les interventions, les évacuations, les dommages aux infrastructures, la perte de biens, la perte de bois de valeur et la perturbation de la productivité (y compris les fermetures d'urgence d'entreprises aussi variées que des mines, des scieries et des centres touristiques). À mesure que les feux de forêt gagnent en intensité et en durée et que le milieu périurbain s'étend, l'importance des coûts engendrés par les feux de forêt augmente également, mettant à rude épreuve les budgets des gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux, autochtones et municipaux, et causant des problèmes considérables aux particuliers.

La réponse du Canada

La menace que présentent les feux de forêt n'est pas nouvelle. En 2005, le CCMF a publié la *Stratégie canadienne en matière de feux de forêt (SCFF)*, un document fondateur de la gestion des feux de forêt au pays. Le CCMF a renouvelé la Stratégie en 2016, notant que, bien que de grands progrès aient été réalisés dans la capacité de suppression des feux de forêt au cours des dix années précédentes, davantage d'efforts étaient nécessaires pour faire progresser la responsabilité partagée de la résilience aux feux de forêt. Le Canada peut donc mettre à profit près de deux décennies de stratégie et de coordination en matière de feux de forêt. Cela dit, nous savons que nous devons en faire davantage pour rassembler tous les acteurs de la société, renforcer la résilience, accroître la préparation et inclure les voix autochtones dans tous les éléments de lutte contre les feux de forêt. Le groupe de travail du CCMF sur la gestion des feux de forêt a publié le [Plan d'action 2021-2026](#) pour la mise en œuvre de la stratégie globale, qui définit six activités principales :

1. Accroître la résilience en améliorant la collaboration et la gouvernance à l'échelle pangouvernementale
2. Mieux comprendre les risques de feux de forêt dans tous les secteurs de la société
3. Prioriser les activités de prévention et d'atténuation à l'échelle pangouvernementale
4. Améliorer la préparation, la capacité d'intervention et la coordination en cas de feux de forêt et favoriser l'acquisition de nouvelles capacités
5. Renforcer les efforts de rétablissement pour accroître la résilience et minimiser les répercussions des futurs feux de forêt
6. Faire progresser la prochaine génération de science, d'innovation et de recherche en matière de gestion des feux de forêt



La poursuite des travaux existants dans une Stratégie canadienne de prévention et d'atténuation des feux de forêt est un prolongement direct de ce plan d'action et nécessite la contribution et les idées de toute la société, ce qui est l'objet du dialogue canadien et du présent rapport.

Ce que nous avons entendu

Ce qui suit est un aperçu des principaux commentaires entendus au cours de la série de dialogues. Les discussions ont été conçues pour solliciter les points de vue des participants et pour aider à éclairer les décisions et les orientations ultérieures. Le CCMF se servira de ces points de vue comme d'un élément clé pour guider l'élaboration d'une Stratégie canadienne de prévention et d'atténuation des feux de forêt.

Commentaires généraux

Résumé des principaux points soulevés par les participants au dialogue

La participation et le leadership des Autochtones sont essentiels

Nous avons entendu que les peuples et les nations autochtones ont un rôle essentiel à jouer dans toute réponse à l'augmentation du risque de feu de forêt. Les peuples autochtones sont profondément touchés par les feux de forêt, étant donné que nombre de leurs collectivités sont situées dans les zones forestières les plus à risque du pays. Les modes de vie autochtones étant intrinsèquement liés à leurs territoires, la perte d'importantes zones forestières peut être particulièrement dévastatrice. De nombreuses collectivités autochtones se trouvent dans des endroits reculés et – principalement en raison d'un manque de financement, notamment par rapport aux collectivités non autochtones – ne disposent pas des ressources nécessaires pour gérer efficacement et de manière indépendante les problèmes liés aux feux de forêt. De plus, les peuples autochtones sont actifs sur leurs territoires et possèdent des connaissances sur les pratiques de gestion des forêts et des feux de forêt qui peuvent avoir une incidence considérable, tant au niveau des mesures préventives que dans la lutte active contre les feux de forêt. Nous avons entendu que la création d'un espace pour le leadership autochtone représente une opportunité importante. Le dialogue a comporté une discussion portant sur les questions et aux possibilités propres aux Autochtones, et les commentaires qui en sont ressortis se trouvent plus bas, dans une section consacrée à ce sujet.

Garder le cap n'est pas une option

Tous les participants au dialogue ont transmis le même message général : continuer sur cette voie n'est pas une option viable. Bien que le Canada ait réussi dans une large mesure à atteindre ses objectifs historiques de suppression des feux de forêt, cela a eu pour effet d'éliminer le feu dans le paysage et d'augmenter la quantité de combustible. L'intensité accrue prévue des feux de forêt signifie que des changements dans les approches sont nécessaires, et ce, dès maintenant. Les paysages forestiers d'aujourd'hui foisonnent de combustible, les risques climatiques et météorologiques augmentent et il

n'existe aucun scénario plausible dans lequel les feux de forêt ne seraient pas plus fréquents, plus intenses et plus répandus sur une zone géographique plus étendue. Alors, que faut-il faire? Il sera nécessaire d'élaborer une approche plus intégrée incluant des mesures de prévention détaillées, des efforts renouvelés et mieux coordonnés en matière de lutte contre les incendies et d'atténuation et une nouvelle façon de penser sur la manière de reconstruire après un feu de forêt.

Les feux de forêt constituent un enjeu en matière d'adaptation aux changements climatiques

Les participants étaient d'avis que les feux de forêt sont liés aux changements climatiques; ce fait ne prête pas à controverse. De nombreux participants ont ajouté que les réponses aux risques de feux de forêt sont liées à d'autres mesures d'adaptation aux changements climatiques, par exemple, la préparation aux inondations, les effets d'autres phénomènes météorologiques extrêmes et l'énorme risque financier que présentent les changements climatiques. Les gouvernements entreprennent de nombreux efforts parallèles et complémentaires pour s'adapter aux changements climatiques, et la stratégie en matière de feux de forêt doit se situer dans le contexte suivant : être alignée sur les objectifs généraux d'adaptation et tirer parti des nombreuses synergies qui existent à ce niveau. En outre, les feux de forêt non maîtrisés constituent une menace à l'égard d'un atout majeur pour le climat, soit les puits de carbone que représentent nos forêts, ce qui plaide en faveur d'une action urgente et d'un lien avec la stratégie générale d'adaptation au climat.



Photo: Des pompiers forestiers en Colombie-Britannique se préparent à embarquer à bord d'un hélicoptère

Une approche appropriée en est une axée sur l'ensemble de la société

La diversité des intervenants, de leurs idées et de leurs exemples a mis en évidence qu'une approche axée sur l'ensemble de la société est non seulement appropriée, mais elle aussi obligatoire. Le dialogue a fait ressortir à quel point les feux de forêt touchent les gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux, autochtones et municipaux, impliquent les industries forestières et l'industrie du bâtiment, interagissent avec les marchés, ont une incidence sur l'agriculture, se répercutent sur les citoyens et les propriétaires, et bien plus. Aucune entité n'est responsable à elle seule de la vaste gamme d'enjeux liés aux risques et aux interventions en matière de feux de forêt, et les progrès réalisés dans un domaine aussi complexe exigent une réponse à plusieurs niveaux. Lorsque nous parlons de « l'ensemble de la société », nous entendons par là :

- tous les ordres de gouvernement, et au sein de ceux-ci, les entités responsables de la gestion des forêts, de la sécurité publique, de la santé publique, des services aux autochtones, de l'adaptation au climat, etc.;
- les peuples et les nations autochtones;
- les organismes de lutte contre les incendies, y compris les exploitants des secteurs public et privé, ainsi que les pompiers professionnels et volontaires;
- les industries : plus particulièrement l'industrie du bois d'œuvre, mais aussi tous les types d'industries situées dans les zones forestières ou affectées par elles, ainsi que les terres agricoles et les mines;
- le domaine de la recherche et le monde universitaire : pour contribuer à la prise de décisions politiques, déterminer les risques, suivre les progrès, etc.;
- l'industrie de la construction : constructeurs, planificateurs, architectes, etc.;
- les collectivités qui préparent et entreprennent des actions visant à réduire le risque de feu de forêt et à réagir en cas d'urgence;
- les organismes d'élaboration de normes;
- Les organismes d'intervention en cas de catastrophe;
- Les organismes de la société civile s'intéressant à la gestion des forêts, à la santé publique et aux interventions en cas de catastrophe;
- les organismes communautaires;
- les fournisseurs de technologies de l'information, tant dans le secteur public que dans le secteur privé, pour élaborer et échanger des données importantes;
- les partenaires internationaux;
- de nombreux autres groupes et entités.

En bref, le nombre d'acteurs qui contribuent à la prévention et à l'atténuation des feux de forêt est immense, et chaque partie a un rôle important à jouer. Cela dit, nous avons aussi entendu qu'il ne

faut pas confondre une approche axée sur l'ensemble de la société avec un manque de leadership de la part du gouvernement : le gouvernement conserve son rôle clé en réunissant, en dirigeant et en finançant de nombreuses initiatives à tous les niveaux. Il convient de ratisser large, mais la responsabilité et le leadership restent des attributions essentielles du gouvernement.

Il n'y a pas de solution unique

Les participants nous ont dit que le succès repose sur l'utilisation d'une boîte à outils diversifiée qui répondra à différents besoins et abordera différents risques partout au Canada. Il n'est donc pas surprenant qu'il n'existe pas de mesure simple et unique que nous puissions prendre aujourd'hui et qui permettrait de résoudre la majeure partie des risques et des problèmes liés aux feux de forêt. Il en résulte que le système de protection et de mesures de renforcement de la résilience est généralement aussi fort que son maillon le plus faible. Un grand succès dans un domaine particulier aura donc moins d'incidence qu'une augmentation générale de la résilience collective face aux feux de forêt; les feux de forêt exploitent les faiblesses et il est important d'augmenter notre niveau de protection. C'est l'une des raisons pour lesquelles une approche axée sur l'ensemble de la société est si importante.

Des partenariats existent, mais doivent être élargis

Les participants ont parlé à maintes reprises des partenariats déjà en place : collectivités travaillant ensemble, organismes de lutte contre les feux coordonnant leurs ressources, échange d'informations et bien d'autres exemples. Ces types de partenariats sont essentiels pour faire la différence, compte tenu, surtout, des saisons de feux plus longues et plus intenses qui mettent à rude épreuve les capacités de chaque organisme et qui nécessitent une plus grande collaboration avec les autres. Toutefois, les intervenants ont souligné que les partenariats réussis d'aujourd'hui sont le fruit des efforts individuels des parties concernées et que, dans de nombreux cas, ils ont besoin d'aide et de ressources pour s'étendre à l'échelle d'un paysage ou du pays. L'élargissement des partenariats et des programmes n'est pas un exercice simple et cet élargissement augmente de manière exponentielle la complexité des enjeux et nécessite souvent une coordination, un engagement, un financement et d'autres compétences et atouts qui vont au-delà des ressources des partenaires initiaux. Par conséquent, le gouvernement a un rôle à jouer en aidant à faire profiter un plus grand nombre de personnes des modèles qui ont fait leurs preuves.

L'élargissement des solutions doit se faire à différents niveaux, en fonction de la nature même de ces solutions; bien que différents écosystèmes et régions peuvent avoir en commun certains attributs, ceux-ci peuvent aussi différer considérablement. Nous devons prévoir et planifier la souplesse et la diversité des solutions mises en œuvre par l'ensemble de la société.

Évaluation de la portée à dimension humaine des feux de forêt et du stress lié à l'évacuation

La discussion sur les risques et les répercussions des feux de forêt peut se limiter à ce qui est facilement quantifiable : le nombre d'hectares brûlés, la valeur des biens détruits, le coût financier de la reconstruction, etc. Les participants au dialogue ont souligné le lourd tribut sanitaire, social, émotionnel et économique imposé aux personnes directement touchées par les feux de forêt. Nous avons entendu parler de collectivités éloignées évacuées à plusieurs reprises, perturbant toute leur société et leur mode de vie, et obligeant ses membres à vivre dans des logements précaires loin de chez eux. Nous avons entendu parler de la crainte et de l'incertitude que suscite le fait de se demander si la famille et les voisins seront touchés, et comment réagir. Nous avons entendu parler des risques encourus par les pompiers. Nous avons entendu parler des répercussions psychologiques et financières dévastatrices sur les familles qui perdent tout. Dans l'ensemble, on nous a rappelé qu'il est nécessaire de tenir compte des statistiques en général à la lumière des milliers de Canadiens qui font face à des périls, au stress et à des difficultés causées par les feux de forêt.



Photo: Copper Ridge célèbre le prix Leadership Intelli-feu

Des résultats rapides, maintenant

Les participants ont souligné le désir d'une action immédiate et de la mise en place d'une dynamique reflétant l'urgence de la situation actuelle. Nous avons entendu à plusieurs reprises que les parties prenantes veulent agir maintenant et faire la différence le plus rapidement possible. Il est essentiel d'agir sur le terrain et de ne pas simplement parler des problèmes. Toutefois, il ne s'agit pas d'un désir de solutions provisoires. Nous avons également entendu dire qu'une stratégie renouvelée doit maintenir un objectif à plus long terme et que l'une des faiblesses du système actuel est la tendance (largement motivée par l'urgence et la rareté des ressources) à se concentrer sur les moyens de survivre à la saison des feux à venir, au détriment des actions plus générales nécessaires

pour réduire les risques de feux de forêt à long terme. Par conséquent, le désir d'une action immédiate doit être interprété comme une action immédiate au service des résultats à long terme, et non comme une action visant seulement à donner l'impression que nous faisons quelque chose.

Les données sont essentielles

Plusieurs participants au dialogue nous ont parlé de l'importance des données à plusieurs égards. Tout d'abord, des données géospatiales précises sont indispensables pour prendre des décisions éclairées en matière de prévention et d'atténuation, et pour investir des ressources limitées. Il existe aujourd'hui des outils qui fournissent aux gestionnaires une mine d'informations, mais tout le monde n'y a pas accès ou ne les utilise pas. Il y a donc un travail important à faire pour soutenir l'adoption généralisée des plateformes géospatiales. Deuxièmement, il est primordial d'obtenir des données plus nombreuses et de meilleure qualité, voire d'adopter des plateformes de collecte et d'analyse de données. Plus le tableau sera complet, mieux ce sera. Troisièmement, la transparence des données sur les risques de feux de forêt est essentielle. De nombreux acteurs, depuis les gouvernements jusqu'aux citoyens individuels, peuvent bénéficier de la mise en commun des informations pour étayer des actions de prévention et de renforcement de la résilience de leur part. Inversement, si nous n'avons pas accès à des informations claires sur les risques et les projections en matière de feux de forêt, notre capacité à persuader et à inciter les gens et les organismes à agir s'en trouve considérablement réduite. Dans ce contexte, la transparence inclut la rapidité – les informations doivent être publiées et doivent circuler rapidement afin de faire une réelle différence.

Les coûts sont importants, mais les risques le sont encore plus

Les participants ont souligné qu'en fin de compte, des investissements récurrents à grande échelle sont nécessaires pour faire face aux principaux risques présentés par les feux de forêt. Certes, une meilleure coordination et des partenariats renforcés peuvent signifier une utilisation plus efficace des ressources qui existent aujourd'hui, mais en général, nous avons entendu qu'il fallait s'attendre à de nouveaux investissements. Cependant, le coût de l'inaction et le risque de difficultés financières extrêmes pour les gouvernements, les citoyens et l'industrie sont énormes. En reportant les investissements à moyen terme, on s'expose à un risque financier majeur et à la nécessité d'engager à l'avenir des dépenses réactives et axées sur les catastrophes. Sur le plan financier, il existe un risque que l'augmentation du coût de la prise en charge du risque de feux de forêt s'accroisse et devienne insupportable pour les assureurs et les propriétaires individuels au niveau des

milieux périurbains, faisant peser un fardeau encore plus lourd sur les gouvernements et donc sur le public. L'investissement peut également provenir des particuliers, et pour que cela se produise, nous devons mettre en place des incitatifs appropriés et mieux faire comprendre les risques auxquels sont confrontés les propriétaires et les citoyens.

Importance de la coordination intragouvernementale

En plus de souligner la nécessité d'une vaste approche axée sur la société, le dialogue a mis en évidence l'importance de la coordination au sein des gouvernements. De nombreux ministères – responsables de la gestion des forêts, de l'environnement, des services aux Autochtones, de l'industrie, de la santé publique, de l'agriculture, des parcs et bien plus – participent à une stratégie globale visant à renforcer la résilience des forêts et à faire face aux risques de feux de forêt. Nous avons entendu des préoccupations, en particulier au niveau fédéral, sur le fait que les ministères ayant des mandats complémentaires doivent faire des efforts pour assurer la coordination et la cohérence des approches, à la fois pour garantir une réponse efficace du gouvernement dans son ensemble et pour permettre un engagement efficient avec les parties prenantes qui n'ont pas les ressources nécessaires pour s'engager avec les gouvernements dans une coordination redondante ou qui se chevauche; c'est particulièrement le cas pour certaines collectivités autochtones ou certains gouvernements qui souffrent déjà de la fatigue associée à la consultation et à la coordination.

Intelli-feu^{MC} : une plateforme fiable

De nombreux participants nous ont dit qu'Intelli-feu^{MC} – un programme complet d'identification et d'atténuation des risques de feux de forêt en milieu périurbain – est un élément clé de la boîte à outils du Canada. Intelli-feu fournit des conseils pratiques aux propriétaires et aux collectivités, ce qui permet de prendre des mesures concrètes qui font une réelle différence. Tirer parti de cet ensemble existant de connaissances, de directives et de conseils peut avoir des retombées majeures. Nous ne partons pas à zéro, et nous disposons de ressources et de programmes déjà en place, Intelli-feu étant l'exemple le plus souvent cité d'un outil dont l'utilisation devrait être étendue. Nous avons entendu des suggestions pour promouvoir et élargir Intelli-feu, et pour en faire un véritable programme national mieux intégré aux programmes d'assurance, de prêts hypothécaires et autres.



Intelli-feu est un programme complet du Centre interservices des feux de forêt du Canada, qui offre une gamme de programmes, de ressources et d'outils pour aider à gérer et à atténuer les risques de feu de forêt en milieu périurbain. Le programme Intelli-feu est mis en œuvre par le biais de sept disciplines :



Éducation

Planification des mesures d'urgence



Gestion de la végétation

Législation



Développement

Coopération inter-agences



Formation croisée

Pour en savoir plus, consultez le site firesmartcanada.ca

Perspectives et considérations autochtones pour la prévention et l'atténuation des feux de forêt

Commentaires provenant du dialogue sur les questions et considérations autochtones. Remarque : cette séance n'était pas une consultation formelle; elle visait à entendre les perspectives autochtones. Aucune partie n'a donné son consentement ou son aval à une quelconque orientation politique que ce soit de manière supposée ou implicite.

Participation à la planification

Les participants ont exprimé le souhait d'une plus grande mobilisation des Autochtones dans les activités de planification. Aujourd'hui, il existe une grande variété de modèles d'engagement; dans certaines provinces et certains territoires, la planification conjointe est très avancée, alors que dans d'autres, elle n'existe pas du tout. Nous avons entendu que les gouvernements autochtones, en tant que détenteurs de titres de propriété et ayant des droits en vertu de la *Constitution* et de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* approuvés par les gouvernements, ont un rôle à jouer dans la planification des activités de gestion des risques vitaux sur leurs terres et leurs territoires traditionnels. Ceux-ci ne sont pas seulement informés des plans; ils participent à la prise de décision.

En ce qui concerne plus particulièrement la planification, nous avons entendu des personnes nous dire que certaines autorités en matière de feux de forêt avaient décidé de laisser brûler des feux de forêt plus éloignés, jusqu'à ce qu'ils deviennent une menace pour une collectivité autochtone voisine, laquelle devait alors faire face à un feu de forêt beaucoup plus important et plus dangereux. Il s'agit là d'un exemple de problème de politique et de planification ayant des conséquences importantes pour les collectivités.

Respecter les gouvernements et l'expertise autochtones pendant une crise

Les participants nous ont dit que souvent, lors d'une intervention en cas de feu de forêt, les gouvernements autochtones ne sont pas reconnus par le personnel d'intervention d'urgence et sont exclus du processus décisionnel. Ils ont exprimé le désir de participer aux interventions en cours, de fournir des conseils et de contribuer à leur élaboration. De plus, l'expertise des autochtones – en tant que gardiens du savoir sur les zones spécifiques qui luttent contre un feu de forêt – n'est souvent pas sollicitée, ce qui prive les organismes d'intervention d'informations essentielles sur la topographie, la configuration des vents, etc. Les participants au dialogue nous ont dit sans ambages que, trop souvent, les « experts » de la lutte contre les incendies arrivent sur un territoire sans connaissance du terrain et agissent comme s'ils n'avaient rien à apprendre des populations locales, au détriment de tous.

De manière plus générale, les participants nous ont dit que les peuples autochtones apportent une grande quantité de connaissances et d'expériences, étant donné leur lien avec la terre et leur patrimoine culturel. Les Autochtones sont naturellement aptes à jouer un rôle dans la lutte contre les incendies, et le Canada ferait bien de reconnaître cet atout. Nous avons même entendu une suggestion selon laquelle le travail de lutte contre les incendies pourrait être intégré aux programmes de justice réparatrice, afin de permettre aux individus d'acquérir des compétences, de contribuer à la communauté et de favoriser la réconciliation.

Apprendre les uns des autres

En Saskatchewan, le service de gestion des urgences des Premières Nations a travaillé avec les gouvernements fédéral et provincial pour mettre en place des coordonnateurs d'intervention d'urgence dans chaque conseil tribal, un groupe de travail technique comportant tous les coordonnateurs d'intervention d'urgence et un renforcement des capacités à frais partagés dans toutes les collectivités des Premières Nations. Par conséquent, la Saskatchewan dispose d'un bassin de pompiers formés et dotés des ressources nécessaires pour protéger non seulement les collectivités des Premières Nations, mais aussi pour obtenir des contrats de lutte contre les incendies dans toute la province et pour entreprendre des activités de prévention et d'atténuation pendant la saison morte. Il s'agit d'un atout qui profite à tous les citoyens et qui pourrait être adapté et étendu à l'échelle nationale.

De précieuses leçons sont tirées de l'expérience

Nous avons entendu parler d'un **rapport approfondi** (lien en anglais) réalisé dans la foulée du feu de forêt d'Elephant Hill en 2017, fruit d'une collaboration entre la Secwepemcúlecw Restoration and Stewardship Society et des chercheurs de la faculté de foresterie de l'Université de la Colombie-Britannique. Ce rapport – qui comprend des recommandations complètes, de la préparation à la réponse en passant par le rétablissement – fournit un exemple des nombreuses leçons apprises dont une stratégie canadienne peut bénéficier. Bien que les conclusions du rapport peuvent être pertinentes dans des circonstances particulières et pour les gouvernements concernés, elles exigent, dans leur ensemble, une stratégie nationale.

Le financement par projet empêche une vision à long terme

Nous avons entendu que de nombreux programmes de financement, qui ont les bons objectifs, sont structurés autour de périodes limitées et de projets spécifiques. Cela a trois effets non désirés. Premièrement, les activités d'atténuation des risques liés aux feux de forêt entreprises sur la base de projets sont intrinsèquement axées sur des objectifs à court terme et ne peuvent pas avoir une vue d'ensemble. Cela permet de traiter les problèmes immédiats, mais laisse de côté les problèmes systémiques plus importants. Deuxièmement, le financement par projet pousse les collectivités à se disputer les ressources, plutôt qu'à collaborer sur des questions d'intérêt commun. Troisièmement, le financement par projet prive les collectivités de la possibilité de renforcer les capacités à long terme nécessaires pour s'attaquer aux problèmes à long terme. Un financement de projet instable rend difficiles l'embauche d'experts et leur rétention sur une longue durée. En fait, certaines collectivités ont du mal à s'y retrouver dans les processus compliqués de demande de financement.

Par ailleurs, en ce qui concerne la structure du financement, nous avons appris que les fonds fédéraux destinés à l'atténuation des risques liés aux feux de forêt sont souvent versés aux collectivités autochtones par l'intermédiaire des gouvernements provinciaux, et non directement. Cette situation pourrait entraîner des frictions et une inefficacité dans la répartition des ressources là où elles sont le plus nécessaires.

Nouveaux financements et programmes dédiés

Les ressources sont la clé pour révéler une grande partie du potentiel de réussite et de croissance des collectivités autochtones en matière de lutte contre les feux de forêt. Nous avons entendu des suggestions de financement spécifique pour les collectivités autochtones et des appels pour que les fournisseurs de services autochtones aient un meilleur accès aux contrats de lutte contre les incendies. De manière plus générale, nous avons entendu que de nombreuses collectivités ont besoin de programmes pour les aider à investir dans des équipements modernes et à coordonner leur action avec celle d'autres collectivités, afin de créer des réseaux d'assistance mutuelle. Tout comme l'augmentation du financement, la gestion intégrée des feux a également constitué un message clé : veiller à ce que les programmes, les outils et les ressources dont nous disposons soient gérés de manière cohérente et complémentaire, dans la mesure du possible.

Intégrer les valeurs de l'ensemble de la société

Les participants au dialogue nous ont dit qu'une approche fondée sur l'ensemble de la société était la bonne voie à suivre et qu'elle était importante pour progresser. En outre, une telle approche ne consiste pas seulement à s'assurer qu'un éventail diversifié d'intérêts et d'institutions sont présents à la table. Il s'agit également d'intégrer les systèmes de valeurs autochtones qui considèrent les zones forestières, par exemple, comme intrinsèques aux modes de vie, et comme ayant un mérite et une valeur en soi, au-delà de leur utilisation, qu'elle soit liée au bien-être humain ou à l'extraction des ressources. Pour respecter l'esprit de réconciliation, il est important de s'assurer que les valeurs autochtones font partie intégrante d'une stratégie de résilience face aux feux de forêt et qu'elles ne sont pas simplement ajoutées a posteriori, ce qui nous donnera un aperçu de nouvelles idées et de meilleures pratiques de gestion des feux de forêt, dans l'intérêt de tous.

Les intérêts autochtones s'étendent à tout le territoire traditionnel

Lorsque nous considérons l'étendue des intérêts autochtones autour des zones forestières, nous devons veiller à adopter une vision large, incluant toute l'étendue du territoire traditionnel, et ne pas nous limiter aux zones de traités, réserves et autres limites spécifiques des temps modernes. Les peuples autochtones ont un intérêt et une préoccupation pour l'ensemble de leurs territoires traditionnels. Par conséquent, ils ne devraient pas être limités à une sphère d'influence géographique plus restreinte.

Diversité des points de vue et des besoins

Le feu de forêt est un problème national qui s'exprime différemment d'une région du pays à l'autre. De même, les peuples autochtones ont des cultures, des contextes historiques, des systèmes de gouvernance et des pratiques qui diffèrent largement d'un bout à l'autre du Canada. Par conséquent, la stratégie ne devrait pas tenter de définir un seul rôle autochtone ou un seul ensemble de pratiques. Elle devrait plutôt permettre une certaine souplesse pour répondre aux demandes des collectivités et des régions géographiques uniques. Par exemple, certaines cultures ont une longue histoire de brûlage culturel, et d'autres non. Nous ne devons pas faire de suppositions ni mettre l'ensemble des cultures autochtones dans le même panier.

Discrimination à l'égard des pompiers autochtones

Les participants nous ont dit qu'ils avaient ressenti directement les obstacles structurels et la discrimination auxquels sont confrontés les pompiers autochtones. Il a été dit que les équipes de pompiers autochtones peuvent être utilisées pour faire du « travail de base » sans faire partie des prises de décisions, et que le système d'accréditation par paliers crée un point de vue défavorable envers les équipes autochtones. Les pompiers sont classés de type 1 à 3, en fonction de leur formation et de leur accréditation, et les équipes autochtones – qui n'ont pas forcément les moyens financiers d'accéder aux formations coûteuses dispensées par le gouvernement – qui ont un niveau d'accréditation inférieur se sentent méprisés et manqués de respect. Un participant nous a dit qu'en dépit de leur grande expérience, ils entendent surtout « Voilà ce que vous faites » et non pas « Qu'en pensez-vous ». Il nous a été suggéré de revoir complètement ce système (y compris une éventuelle désignation unique pour les pompiers autochtones), car il crée des obstacles inutiles et des motifs de discrimination.

Les participants ont suggéré qu'il peut être difficile pour les pompiers autochtones d'obtenir un emploi à l'année dans la lutte contre les incendies, malgré le fait qu'il existe de nombreuses occasions d'activités importantes hors saison dans le domaine de l'atténuation (éclaircissement, brûlage, etc.) et de la prévention (par exemple, la planification d'urgence et l'éducation).

Nous avons également entendu que la pratique consistant à faire appel à des pompiers étrangers en cas d'urgence a un double effet. Premièrement, elle prive les pompiers autochtones du Canada de la possibilité de parfaire leur expertise et leurs capacités. Deuxièmement, cette pratique prive les collectivités autochtones des avantages économiques qui découlent de l'expertise en matière de lutte contre les incendies. Il convient de préciser que ce point de vue ne vise pas à suggérer que le Canada ne doit jamais faire appel à l'aide étrangère en temps de crise, mais qu'il pourrait utiliser certaines de ces ressources pour renforcer les capacités nationales.

Le bilan social des évacuations

Les évacuations sont traumatisantes et perturbantes pour toute collectivité, mais pour les collectivités autochtones isolées, elles peuvent être particulièrement néfastes. Le fait d'éloigner les gens de leurs structures de soutien social et de les exposer au stress, à la dispersion, aux bouleversements économiques et aux nombreux risques sociaux des villes constitue une menace pour ces collectivités. Nous avons entendu que

certaines collectivités sont évacuées régulièrement, et pendant de longues périodes, privant les membres de la communauté de tout sentiment de normalité, d'accès au soutien et aux cérémonies, et plus encore. Pour cette raison, l'évacuation doit être comprise comme une mesure qui comporte des risques et des dangers importants pour les personnes évacuées, en particulier dans les collectivités autochtones plus petites ou plus éloignées. Se préparer aux évacuations et s'assurer que nous disposons d'environnements d'accueil appropriés peut faire une grande différence.

Renforcer les collectivités pour éviter les évacuations

Les participants ont suggéré qu'une stratégie future pourrait prévoir des ressources visant à renforcer les collectivités, à la fois en termes d'activités de type Intelli-feu pour protéger les périmètres des collectivités, à établir des tours d'observation des incendies afin d'améliorer la collecte de renseignements, et à créer des sites de refuge pour les membres des collectivités (en plus d'une protection accrue des infrastructures communautaires clés) afin que les évacuations ne soient pas nécessaires aussi souvent. En outre, nous avons entendu des suggestions selon lesquelles les activités de lutte contre les incendies devraient être prioritaires plus rapidement lors de petits feux de forêt à proximité des collectivités autochtones, afin d'éviter un feu de forêt devienne trop important et aggrave les problèmes. Nous avons également entendu que les collectivités autochtones, en particulier, ont besoin d'infrastructures et d'équipements améliorés afin de renforcer leur résilience au feu.

Le rôle important du brûlage culturel

Certains participants ont souligné le fait que le feu de forêt joue un rôle important dans les écosystèmes et que la suppression des feux de forêt partout n'est pas un objectif réaliste ni souhaitable. Par exemple, le brûlage est important pour la création et le maintien de l'habitat du bleuets, qui est une ressource clé pour de nombreuses collectivités autochtones. L'histoire nous montre que, lorsque les gouvernements considèrent tous les feux de forêt comme mauvais et exigent des collectivités qu'elles franchissent des obstacles excessifs pour s'engager dans des pratiques culturelles de feux de forêt, il est possible de perdre de vue la valeur des feux de forêt – dans un contexte contrôlé – sur le paysage.

Développer des collectivités résilientes et des instruments financiers pour soutenir la résilience face aux feux de forêt

Résumé des principaux points soulevés par les participants au dialogue

Bâtiments existants et exigences en matière de constructions neuves

Il sera essentiel de trouver des moyens de permettre et d'encourager l'amélioration des structures existantes. Il peut être facile de se concentrer sur les exigences visant à protéger les nouvelles maisons et les nouveaux bâtiments, mais le parc de structures existantes est bien plus important que les maisons et les bâtiments nouvellement construits. Nous avons besoin d'informations et de formations pour les constructeurs, les promoteurs et les paysagistes afin d'amener les pratiques résilientes à des niveaux qui peuvent faire la différence sur le terrain, y compris pour les structures nouvelles et existantes.

Évaluations de la vulnérabilité des collectivités

Les feux de forêt, comme toute catastrophe, ont tendance à avoir des effets négatifs disproportionnés sur les populations déjà défavorisées ou vulnérables, que ce soit sur le plan physique, social ou économique. Par conséquent, pour limiter les dégâts d'une catastrophe, nous devons élaborer des plans non seulement pour les collectivités dans leur ensemble, mais aussi pour les membres les plus vulnérables de ces collectivités, afin de nous assurer que nous disposons des plans et des ressources nécessaires pour répondre à leurs besoins. L'évaluation de la vulnérabilité est un excellent moyen d'identifier ces besoins et de concevoir des communications qui ciblent spécifiquement les personnes les plus exposées et les incitent à agir pour se protéger des catastrophes.

Soutien à la reconstruction

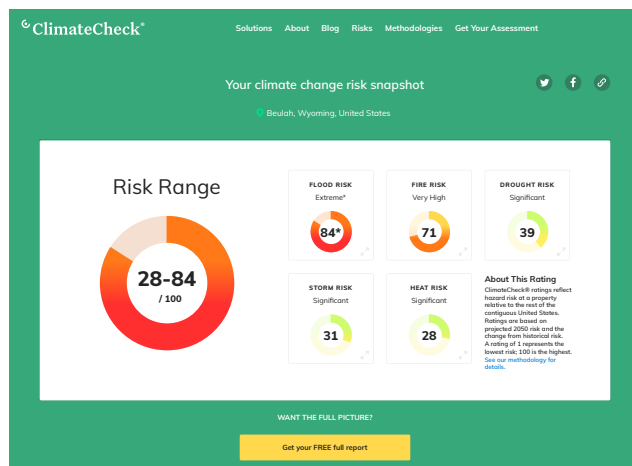
Les participants ont suggéré que les municipalités, en particulier, ont besoin de soutien au lendemain d'un feu de forêt alors qu'elles doivent prendre des décisions importantes concernant la reconstruction. Il a été suggéré qu'une stratégie pourrait inclure la fourniture d'une trousse de renseignements et de ressources en matière de planification pour aider les municipalités – lesquelles manquent souvent de ressources et d'expertise en matière de rétablissement – à élaborer des plans de reconstruction et de rétablissement éclairés qui atténuent les risques et évitent de reproduire un cycle de catastrophe et de rétablissement. Bien que la planification peut être un outil puissant, elle nécessite des ressources et des connaissances que toutes les collectivités n'ont pas à portée de main. Il serait utile de disposer d'une boîte à outils pour aider les municipalités à faire face aux problèmes courants, à accéder

au financement et à comprendre les principaux risques. Au-delà d'une boîte à outils, il a également été suggéré de trouver des moyens de fournir des conseils et des orientations aux collectivités locales.

Données : aider les collectivités et les individus à comprendre les risques

Il a été suggéré que le Canada pourrait entreprendre un programme visant à fournir aux individus et aux collectivités des données personnalisées sur les risques liés aux feux de forêt. Cela permettrait à quiconque de rechercher rapidement son emplacement et de savoir s'il se trouve dans une zone à haut risque, et quels types de mesures il pourrait prendre pour y répondre. Cela s'applique non seulement aux feux de forêt, mais aussi à d'autres risques climatiques, notamment les inondations. Il est possible de fournir aux citoyens des informations complètes sur les risques auxquels ils sont confrontés et de donner aux individus et aux collectivités les moyens d'agir en connaissance de cause.

Il a également été suggéré qu'un tableau de bord comme climatecheck.com (voir image) est un modèle utile pour développer un outil canadien pour les particuliers et les propriétaires. D'autres modèles, comme ceux que développe actuellement la Société canadienne d'hypothèques et de logement, pourraient à l'avenir mettre à la disposition du public des informations sur le climat relatives aux propriétés.



Données : aider les responsables des politiques et les décideurs à voir ce qui fonctionne

Nous avons entendu dire que davantage de données sont nécessaires pour comprendre quelles mesures préventives sont efficaces et dans quelles circonstances, en particulier dans le contexte canadien. En particulier dans les milieux périurbains, nous disposons de bonnes données et normes sur les feux de structure et la façon dont le feu se déplace parmi les bâtiments dans ce contexte, mais nous manquons d'informations détaillées sur le contexte plus vaste et plus complexe des feux de forêt, ainsi que sur les mesures et les circonstances qui peuvent faire la différence. À cette fin, l'Institut de prévention des sinistres catastrophiques a publié le document intitulé **Élaboration d'une méthode de recherche par étude de cas d'incendies de forêt en milieu périurbain**, qui fournit des informations importantes pouvant servir à la planification et à la conception des études.

Données : informations géospatiales

En ce qui concerne les gestionnaires et les décideurs, comprendre toute l'étendue des mesures en place et prévues, ainsi que les risques sur le paysage est inestimable. Bien que nous disposons des outils nécessaires pour obtenir une image riche et complexe, les données présentent toutefois des lacunes. Par conséquent, nous avons besoin de mettre en commun et de rendre accessible le plus grand nombre possible de données géospatiales liées aux feux de forêt afin d'éclairer les actions d'investissement et d'atténuation des risques. Ces informations peuvent aussi grandement aider les efforts d'intervention et de rétablissement.

Importance de la mesure des progrès

Il a été suggéré qu'une stratégie devrait inclure des objectifs spécifiques et mesurables afin que toutes les parties puissent suivre les progrès, corriger le tir et, en fin de compte, s'appuyer sur des succès avérés. Les participants ont cité les objectifs de développement durable des Nations Unies comme des exemples d'objectifs assortis d'indicateurs clairs auxquels de nombreuses parties peuvent contribuer et où chacun peut se reconnaître, et pas seulement les grandes organisations.

Les normes et les codes de construction comme outil

Nous avons entendu que les normes peuvent être un outil puissant pour traduire les meilleures pratiques en actions concrètes. Il s'agit notamment de l'évolution des normes d'adaptation aux changements climatiques dans le domaine de la construction, de l'équipement de lutte contre les incendies et d'autres dimensions. Les organismes de normalisation disposent d'un large groupe de parties prenantes prêtes à travailler ensemble et peuvent faire partie, à l'avenir, d'une stratégie de renforcement de la résilience.

Cela dit, des intervenants se sont dits inquiets du fait que le relèvement des normes ou des exigences du code du bâtiment peut être raisonnable sur papier, mais avoir des conséquences imprévues sur le marché. Il a été souligné que le Canada traverse une crise d'accessibilité au logement et que les mesures prises pour réduire les risques de feux de forêt, par exemple, doivent être considérées à la lumière des augmentations de coûts potentiellement prohibitives. Il existe une certaine tension entre ces objectifs et il n'est pas toujours facile de trouver le point d'équilibre entre eux.

Centres d'opérations d'urgence résilients

Un élément possible d'une future stratégie de résilience pourrait être une résilience accrue des centres d'opérations d'urgence et d'autres infrastructures clés essentielles pour répondre aux feux de forêt et autres catastrophes. Il pourrait s'agir d'exiger que les postes de commandement clés disposent d'une capacité de production d'énergie et de liaisons de communication autosuffisantes, afin qu'ils ne soient pas mis hors service au moment où l'on en a le plus besoin.

Briser le travail en vase clos

Nous avons entendu qu'il est nécessaire de veiller à ce que le travail en vase clos n'existe pas ou ne soit pas permis au sein des collectivités de pratique, qui comprennent une série d'acteurs publics, privés et de la société civile. Il s'agit notamment de faire circuler continuellement les informations entre les partenaires et de veiller à ce que la coordination soit cohérente, et pas seulement en cas de catastrophe.

Stratégie nationale, action locale

Les participants au dialogue ont souligné que le réseau complexe des différents ordres de gouvernement, les questions transfrontalières et le chevauchement des compétences nécessiteront un leadership national, mais aussi une action à un niveau plus local. En d'autres termes, nous ne pouvons pas adopter des mesures uniques émanant du gouvernement fédéral, car de nombreux domaines clés d'action et de réussite ne relèvent pas exclusivement de la compétence fédérale. Cela signifie qu'une stratégie devra envisager et permettre le leadership fédéral, mais aussi l'adoption de mesures au niveau local, y compris des approches flexibles pour répondre aux besoins uniques des différentes collectivités.

En ce qui concerne le leadership fédéral, nous avons entendu le souhait de voir une forte coordination au sein du gouvernement fédéral – où de nombreux ministères ont un rôle à jouer dans le domaine des feux de forêt en particulier, et de l'adaptation au climat en général – y compris la création d'une sorte de directeur de la résilience qui serait responsable de la coordination intragouvernementale.

Rôle du secteur de l'assurance

Nous avons entendu que le secteur de l'assurance a un rôle à jouer en aidant à mettre en place des mesures d'incitation à l'atténuation des risques, telles que la diffusion d'informations sur les risques, une aide auprès des clients visant à les faire adopter des stratégies d'atténuation et l'offre d'incitatifs pour des actions particulières. Le Service d'inspection des assureurs incendie est un outil utilisé depuis des décennies par les assureurs pour poser des questions systématiques sur les propriétés et les collectivités en mettant l'accent sur les supports structurels des incendies et les infrastructures de résilience. Nous pouvons nous appuyer sur cette base et l'étendre pour examiner également le risque de feux de forêt, et travailler avec les agents immobiliers et les prêteurs hypothécaires pour créer des instruments qui incitent à adopter des comportements résilients.

Par ailleurs, nous avons été informés que les remises sur les polices d'assurance n'ont qu'une efficacité limitée en soi, car le prix des polices est calculé en fonction d'une série de risques, et il est peu probable que les économies réelles attendues de l'atténuation du risque de feux de forêt incitent la plupart des personnes à prendre des mesures importantes impliquant des dépenses considérables. Les incitatifs des compagnies assurances peuvent faire partie de la solution, mais ne sont pas la solution miracle.

L'ampleur du risque est considérable

L'ampleur potentielle du risque financier associé à l'adaptation au climat en général et aux feux de forêt en particulier est énorme. Dans un scénario où les feux de forêt seraient plus fréquents et plus graves, le marché pourrait être tout simplement incapable de faire face au risque encouru par les propriétaires par le biais des produits d'assurance traditionnels et du système d'hypothèque et de prêt. Cela pourrait à son tour créer des problèmes à long terme liés à la stabilité du financement du logement, et nécessiterait une aide fédérale pour soutenir le système d'un point de vue financier.

Rôle des investisseurs institutionnels

Les investisseurs institutionnels constituent un groupe d'intérêt très influent sur les marchés financiers, car ils ont le pouvoir d'influencer les comportements et d'envisager de nouveaux risques sur l'ensemble du marché. Nous avons entendu qu'un point central de la stratégie pourrait être de travailler avec les grands investisseurs institutionnels pour mettre les considérations d'adaptation climatique – y compris les feux de forêt – au premier plan de la prise de décision en matière d'investissement, dans un effort pour envoyer un signal fort au marché que le risque climatique doit être pris en compte et évalué dans le contexte des décisions d'investissement.

Financement dans la rénovation des maisons

Suite à certains points mentionnés ci-dessus (concernant l'importance de l'investissement dans les infrastructures existantes et le coût prohibitif de certaines actions), il a été suggéré qu'une stratégie future comprenne un programme de financement de la rénovation des maisons qui cible spécifiquement les risques liés aux milieux périurbains. Les programmes de financement de projets d'amélioration du rendement énergétique qui ont fait leurs preuves constituent un modèle qui pourrait être adapté à cette fin.

Informations sur les risques financiers pour les décideurs municipaux

Les participants ont souligné que les coûts d'assurance sont importants pour les municipalités en particulier, car celles-ci sont confrontées à de graves risques liés aux infrastructures et aux biens. Les municipalités peuvent avoir besoin d'aide pour comprendre les risques et les répercussions financières à long terme, en particulier lorsqu'elles envisagent des investissements dans les infrastructures qui peuvent entraîner des coûts initiaux importants, mais qui peuvent ainsi leur éviter des responsabilités majeures par la suite.

En outre, nous avons entendu que les municipalités sont confrontées à un manque de liquidités – que même si elles souhaitent adopter des mesures d'atténuation des risques judicieuses et à long terme, elles peuvent manquer de ressources pour financer ces mesures. Une stratégie future doit envisager une plus grande part de financement pour les municipalités afin de réduire les risques de feux de forêt, en allant au-delà des accords de partage en trois tiers qui caractérisent le partage des coûts entre le fédéral, les provinces et les municipalités.

Sensibilisation du public

Il a été suggéré que le CCMF lance immédiatement une vaste campagne de sensibilisation du public afin d'éduquer et de sensibiliser tous les Canadiens qui vivent dans une zone sujette aux feux de forêt. Cette campagne pourrait inclure une sensibilisation générale, mais aussi des conseils pratiques pour une action immédiate afin de protéger les maisons et les autres biens. Il s'agirait d'informations générales et de pratiques éprouvées qui sont généralement applicables et qui ne nécessitent pas de modélisation ou d'autres techniques sophistiquées.

Gestion des feux de forêt et forêts saines

Résumé des principaux points soulevés par les participants au dialogue

Réduire la charge de combustible

Les pratiques de gestion forestière et de lutte contre les feux de forêt des 100 dernières années ont laissé les forêts avec une quantité de combustible importante, et l'un des objectifs généraux d'une stratégie future devrait être la réduction ciblée de ce combustible. Les pratiques les plus appropriées pour cette tâche varieront selon l'endroit et les ressources disponibles, mais l'idée générale est que la gestion du combustible est un objectif important.

Améliorer notre capacité d'analyse pour gérer les forêts

Nous avons entendu dire que nous avons de très bons inventaires forestiers avec beaucoup d'informations ayant beaucoup de valeur. Mais ce qui nous fait défaut, collectivement, c'est l'intégration des informations de l'inventaire avec la caractérisation des combustibles, et la conduite d'une planification de gestion plus précise, non seulement dans l'espace, mais aussi dans le temps. Pouvons-nous accroître notre capacité d'analyse et concevoir de nouvelles approches et tactiques à partir de ces connaissances? Il a été suggéré que l'élargissement et l'utilisation des informations sur les inventaires forestiers pourraient avoir des retombées positives pour toute une série de parties prenantes et, en fin de compte, renforcer la résilience des forêts.

Partager les meilleures pratiques de gestion

Les participants ont suggéré qu'il sera important d'identifier et de partager les pratiques de gestion forestière, y compris des actions telles que : le brûlage dirigé ou la réduction des risques pour atténuer les risques liés aux combustibles, la conversion des espèces en espèces moins inflammables près des collectivités, les coupures de combustible dans le paysage et les pratiques de récolte. Nous avons aujourd'hui une idée de ce que sont ces pratiques et de la façon dont elles peuvent être utilisées, mais nous devons faire un meilleur travail pour les partager, les mettre à l'échelle et veiller à ce qu'elles soient mises en pratique dans tout le paysage.

En même temps, nous avons entendu des préoccupations concernant le danger de la surgestion des forêts. En d'autres termes, nous devons veiller à ne pas tenter d'intervenir à un niveau micro et à ne pas perturber l'ordre naturel des forêts dans le but de les sauver. Il existe un équilibre entre une gestion saine et le fait de permettre aux forêts de prospérer sans contrôle humain.

Rôle de l'industrie forestière

Les participants nous ont dit que l'industrie forestière peut jouer un rôle plus proactif dans le cadre d'une stratégie globale de gestion des forêts. L'industrie peut réduire la charge de combustible, capturer le carbone dans les produits du bois, cibler les activités de récolte dans les zones à haut risque de feu de forêt. Cependant, l'industrie ne peut pas faire cela de façon indépendante et elle a besoin que le gouvernement joue un rôle de planification et de coordination. En outre, l'industrie forestière pourrait mettre en place d'autres mesures comme l'empilage et le brûlage des débris, ou récolter du bois trop petit pour être utilisé comme bois d'œuvre, mais ces activités ne correspondent à aucune demande du marché et nécessiteraient le financement d'un programme.

Renforcement des capacités

Nous avons également entendu que le manque de capacité à entreprendre des brûlages dirigés est une contrainte. On nous a suggéré d'accroître la participation des Autochtones et de faire appel à des professionnels de l'industrie de la lutte contre les incendies toute l'année, et pas seulement pendant la saison des feux.

De manière plus générale, il a été suggéré que la capacité dans l'ensemble du secteur est un risque, et que la mise en place et le maintien d'une main-d'œuvre qualifiée en gestion forestière seront essentiels au succès de toute stratégie.



Photo: Des jeunes à Terre-Neuve-et-Labrador participent à un programme de réduction des risques de feu

Analyse des politiques

On nous a suggéré que le CCMF pourrait envisager une analyse des politiques afin d'identifier les zones où les objectifs paysagers entrent en conflit avec les priorités de gestion des feux de forêt. Aujourd'hui, nous pouvons être confrontés à des cas où nous travaillons à contre-courant, où des terres importantes, en particulier près des collectivités, sont soumises à des priorités différentes en matière d'utilisation des terres, ce qui réduit l'efficacité potentielle des actions d'atténuation des risques de feux de forêt.

Brûlage dirigé

Les participants nous ont dit que, bien que le brûlage dirigé soit un élément important de l'éventail d'outils de gestion des feux de forêt, cette pratique se heurte à des obstacles importants. Il s'agit notamment des contraintes juridiques liées à la responsabilité et à la gestion de la fumée, ainsi que des exigences politiques contradictoires – lorsque nous souhaitons entreprendre un brûlage dirigé à des fins de gestion forestière, nous pouvons être limités par un désir contradictoire de préserver l'habitat faunique. De plus, le coût du brûlage dirigé peut être prohibitif, si l'on tient compte, par exemple, de la planification, de la surveillance et des stations météorologiques nécessaires. Pour plus de clarté, le brûlage dirigé dans ce contexte (voir l'encadré) concerne le feu géré dans le but de réduire les risques ou d'obtenir des avantages écologiques. Les pratiques culturelles autochtones en matière de feux de forêt constituent une activité parallèle de brûlage dirigé.

Qu'est-ce que le brûlage dirigé?

L'utilisation délibérée, planifiée et bien contrôlée du feu par du personnel autorisé et conformément à la politique et aux lignes directrices en vigueur sur un territoire spécifique, dans le but d'atteindre des objectifs prédéterminés en matière de gestion forestière ou d'autres utilisations du territoire.

- Glossaire du Centre interservices des feux de forêt du Canada



Photo: Une équipe de combattants au Yukon dans l'exercice d'un brûlage dirigé afin de réduire les risques dans l'interface

ANNEXE A

Dialogue canadien sur les feux de forêt et la résilience des forêts

Liste des aînés, des hôtes et des organismes participants

Aînés et hôtes

L'aînée Heather Poitras, Aînée en résidence, Centre de foresterie du Nord, Service canadien des forêts, Ressources naturelles Canada

L'aîné Joe Gilchrist, gardien du feu pour les Gardiens du feu de la nation Salish des terres intérieures, Bande indienne des Skeetchestn

L'honorable Mike Holland, ministre, Ressources naturelles et Développement de l'énergie du Nouveau-Brunswick; président du Conseil canadien des ministres des forêts; et coprésident du Dialogue canadien

L'honorable Jonathan Wilkinson, ministre, Ressources naturelles Canada; et coprésident du Dialogue canadien

L'honorable John Streicker, ministre, Société d'énergie du Yukon, Mines et Ressources

L'honorable Katrine Conroy, ministre, ministère des Forêts, des Terres, de l'Exploitation des ressources naturelles et du Développement rural de la Colombie-Britannique

L'honorable Nate Horner, ministre, ministère de l'Agriculture, des Forêts et du Développement rural de l'Alberta

L'honorable Pierre Dufour, ministre, ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs du Québec

L'honorable Scott Fielding, ministre, Ressources naturelles et Développement du nord du Manitoba

L'honorable Shane Thompson, ministre, Environnement et Ressources naturelles des Territoires du Nord-Ouest

L'honorable Warren Kaeding, ministre, ministère de l'Environnement de la Saskatchewan

Sous-ministre Monique Rolf von den Baumen-Clark au nom de l'honorable Greg Rickford, ministre, ministère du Développement du Nord, des Mines, des Richesses naturelles et des Forêts de l'Ontario

Organismes

Aon Partenaire du secteur public

Assemblée des Premières Nations

Association canadienne de santé publique

Association canadienne des chefs de police

Association canadienne des chefs de pompiers

Association canadienne des constructeurs d'habitations

Association canadienne des producteurs pétroliers

Association canadienne pour la santé mentale

Association de l'industrie forestière de l'Ontario

Association des pompiers autochtones du Canada

Association des produits forestiers du Canada

Association nationale de foresterie autochtone

Bande indienne des Skeetchestn

Bureau d'assurance du Canada

Canfor

Centre autochtone sur les effets cumulatifs

Centre Intact d'adaptation au climat

Centre interservices des feux de forêt du Canada

Confédération des Mi'kmaq continentaux

Conseil canadien des affaires

Conseil canadien des normes

Conseil canadien du bois

Conseil de la Nation Atikamekw

Conseil de la Première Nation Abitibiwinini

Conseil des Innus de Pessamit

Conseil international Gwich'in

ANNEX A

Canadian Dialogue on Wildland Fire and Forest Resilience List of Participating Elders, Hosts and Organizations

Conservation de la nature Canada	SaskPower
Co-operators	Secwepemcúl'ecw Restoration and Stewardship Society
Division des opérations forestières d'Irving	Société canadienne d'hypothèques et de logement
Fédération Canadienne des Municipalités	Société canadienne de la Croix-Rouge
Fédération des établissements métis	Société pour la conservation de la vie sauvage
Fédération Métisse du Manitoba	Sustainable Forestry Initiative
First Nations' Emergency Services Society of British Columbia	Union des chefs indiens de la Colombie-Britannique
FPIInnovations	Université de Thompson River
Gouvernement Métis de Fort Resolution	Université de Waterloo
Gouvernement national Tšilhqot'in	Université du Québec
Grand conseil de Prince Albert	Ville de High Level
Independent First Nations Alliance	Ville de Williams Lake
Institut C.D. Howe	West Fraser
Institut canadien des urbanistes	Yukon First Nations Wildfire Limited Partnership
Institut de prévention des sinistres catastrophiques	
Intact Public Entities	
L'initiative de leadership autochtone	
Louisiana-Pacific/LP Building Solutions	
Nation Anishinabek	
Nation Nishnawbe Aski	
Nation Piikani	
Première Nation de Pauingass	
Ralliement national des Métis	
RBC Capital Markets	
Ressources naturelles Canada	
RW Gray Consulting Ltd.	

ANNEXE B

Notes d'information sur le Dialogue canadien sur les feux de forêt et la résilience des forêts

Les feux de végétation au Canada : Un aperçu

Une approche globale de la société pour vivre avec les feux de végétation

Collectivités et infrastructures résilientes aux feux de végétation

Perspectives et considérations autochtones en matière de prévention et d'atténuation des feux de végétation

Instruments financiers pour soutenir la résilience aux feux de végétation

Gestion du feu et forêts saines

FEUX DE VÉGÉTATION AU CANADA : UN APERÇU

Les feux de végétation font partie des aléas naturels dans la plupart des zones forestières du Canada, et ils sont un élément essentiel dans le maintien d'écosystèmes forestiers sains et diversifiés. Les feux deviennent préoccupants lorsqu'ils menacent des collectivités et d'autres valeurs qui reposent sur la forêt, comme des infrastructures, l'approvisionnement en bois et des zones ayant une importance culturelle.

Feux de forêt 101 – comprendre les feux de végétation

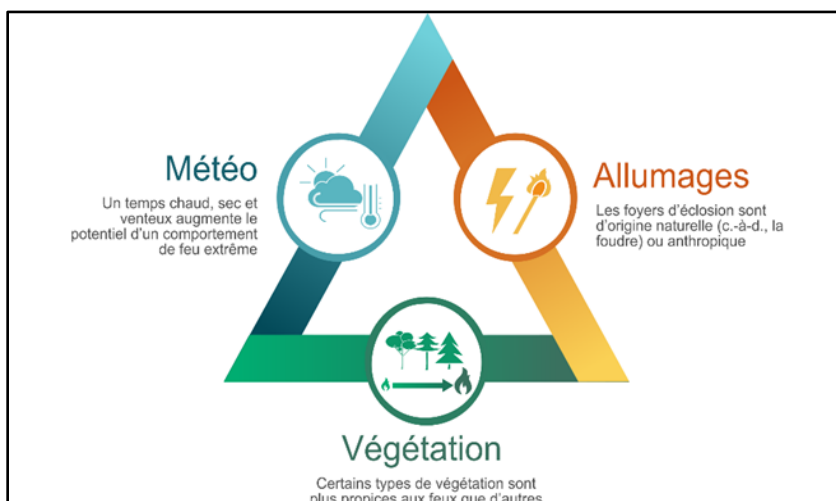
Comportement

Le comportement du feu dépend principalement de trois éléments (le « triangle comportemental du feu »).

- **Allumage** : Les feux ont deux sources possibles d'inflammation – les éclairs et les humains.

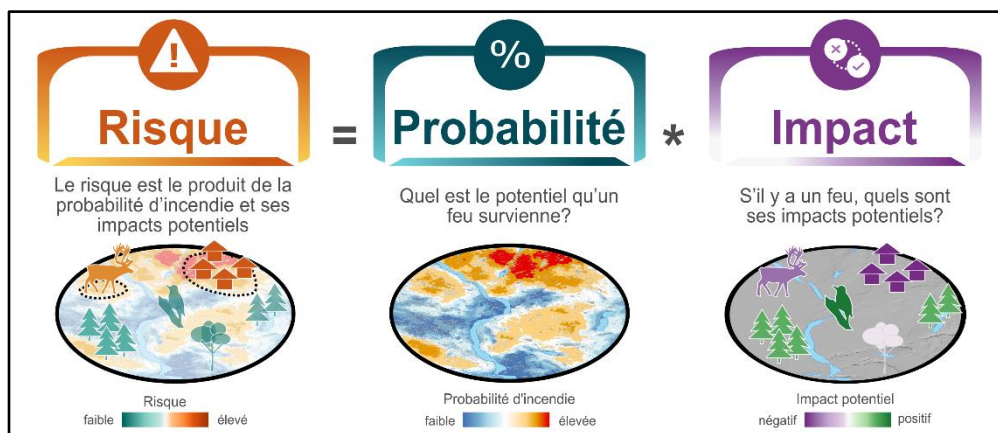
- **Conditions météorologiques** : L'humidité, la température, le vent et les précipitations ont tous une incidence sur la quantité de végétation qui est suffisamment sèche pour s'enflammer et brûler. Un temps chaud, sec et venteux augmente le risque de comportements extrêmes du feu.

- **Végétation** : Certains types de végétaux (combustibles) augmentent le niveau de risque. À titre d'exemple, les combustibles associés aux conifères (épinette, sapin, pin) sont plus susceptibles de s'enflammer, de propager le feu plus rapidement et de brûler plus intensément par rapport à un peuplement de feuillus (tremble, érable, chêne, bouleau).



Risque

Le risque de feu de végétation se mesure en considérant la **probabilité** qu'un feu survienne à un endroit donné, jumelée aux **répercussions** qu'aurait le feu s'il survenait. La probabilité varie et dépend de combinaisons uniques de combustibles, de conditions météorologiques, de la topographie et de l'allumage (souvent attribuable à une activité humaine). Les répercussions peuvent être à la fois positives et négatives; le feu peut causer des préjudices aux personnes et à certaines ressources mais avoir des effets bénéfiques sur d'autres ressources (p. ex., l'habitat de certains animaux).





Tendances relatives aux feux de végétation

En règle générale, la saison des feux de forêt s'étend d'avril à septembre¹. Approximativement 7 300 feux de forêt surviennent chaque année, ravageant en moyenne 2,5 millions d'hectares². Cependant, comme dans bien des parties du monde, le Canada connaît des saisons de feux plus longues par rapport aux décennies passées et doit combattre des feux plus étendus et plus fréquents dans certaines régions, ce qui entraîne de lourdes répercussions pour les collectivités, les économies et l'environnement. Cette augmentation de l'activité de feu met à rude épreuve notre aptitude à lutter contre les feux de forêt en sollicitant nos ressources au-delà de leurs capacités, et il devient souvent nécessaire de demander l'aide de partenaires internationaux, notamment les États-Unis, l'Australie, le Mexique, la Nouvelle-Zélande et l'Afrique du Sud.

Les coûts annuels pour l'ensemble du pays s'élèvent généralement à plus de 1 milliard de dollars. Les pertes additionnelles totalisent environ 500 millions de dollars par année, mais ce montant est souvent plus élevé pendant les saisons d'activités plus intenses. Avec les feux de forêt qui deviennent plus dévastateurs et plus intenses, les coûts globaux de lutte contre le feu continueront d'augmenter. Les experts prévoient que les coûts annuels au pays pourraient dépasser 1,4 milliard de dollars d'ici la fin du siècle³.

La saison des feux 2021 au Canada a été l'une des plus actives depuis plusieurs années, ayant enregistré 6 224 feux qui ont détruit plus de 4,18 millions d'hectares⁴. La saison s'est amorcée avec des périodes de sécheresse intense et des températures records, exposant la plupart des régions du centre et de l'Ouest canadien à des risques extrêmes de feux de forêt. La Saskatchewan, le Manitoba et l'Ontario ont connu des niveaux élevés d'activités des feux, tandis que la Colombie-Britannique a enregistré la troisième pire saison jamais observée, après 2018 et 2017. Cinq décès sont attribuables aux feux de forêt ou sont survenus dans le cadre des activités d'extinction en 2021, soit le nombre le plus élevé au Canada depuis 1986. Globalement, environ 208 événements d'évacuation se sont succédé, soit quatre fois plus que la moyenne de 49 évacuations par année enregistrées depuis 20 ans (de 2001 à 2021).

Changements observés sur le plan du risque et du comportement du feu

Un certain nombre de facteurs interviennent dans les changements observés sur le plan du risque de feu de végétation et de son comportement, notamment les changements climatiques, la croissance des milieux périurbains (gens, activités et actifs établis dans les zones forestières), ainsi que les modifications apportées aux pratiques historiques de gestion des terres et des feux de végétation (p. ex., chercher à éteindre tous les feux en prétextant que tous les feux sont « mauvais »). Ainsi, nous observons un plus grand nombre d'évacuations, de dommages aux infrastructures, de perturbations dans les activités de l'industrie et des effets plus marqués sur la santé des gens. À titre d'exemple, de 2014 à 2018, le Canada a enregistré une hausse de près de 20 p. 100 des urgences liées aux feux de forêt et une hausse de 25 p. 100 d'évacués chez les Premières Nations par rapport aux années passées.

Les communautés autochtones sont particulièrement à risque puisqu'elles sont situées dans une proportion d'environ 80 p. 100 à proximité de zones forestières propices aux feux de végétation. Il en résulte que les communautés autochtones sont 18 fois plus susceptibles d'être évacuées durant les feux de forêt que les collectivités non autochtones.

¹ Pour de plus amples renseignements : [Ressources naturelles Canada – Feux de forêt](#).

² Seuls 3 p. 100 de l'ensemble des feux de végétation touchent des superficies de plus de 200 hectares, mais ces feux étendus représentent 97 p. 100 de la superficie totale brûlée au pays.

³ Hope, E.S., D.W. McKenney, J.H. Pedlar, B.J. Stocks et S. Gauthier. « Wildfire suppression costs for Canada under a changing climate », *PLoS One*, 2016. 11(8):e0157425

⁴ Comparativement à la moyenne sur 10 ans de 5 248 feux et de 2,6 millions d'hectares brûlés.

Structure de gestion des feux de végétation au Canada

Plusieurs organismes prennent part à la gestion des feux de végétation au Canada.

- Les **provinces et les territoires** possèdent et gèrent 90 p. 100 des forêts du Canada. La gestion et l'extinction des feux, de même que l'aménagement forestier, relèvent principalement de la compétence provinciale ou territoriale.
- **Au niveau fédéral**, [Parcs Canada](#) agit à titre d'organisme opérationnel de gestion des feux (dans les parcs nationaux). Le [Service canadien des forêts](#) (SCF) de Ressources naturelles Canada mène des activités scientifiques sur les feux de forêt et offre un soutien en matière de politiques nationales. [Sécurité publique Canada](#) assume également des responsabilités, notamment sur le plan de la coordination et du soutien en cas d'urgence.
- Le [Centre interservices des feux de forêt du Canada](#) (CIFFC) est un organisme indépendant, sans but lucratif, détenu et financé conjointement par les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. Le CIFFC soutient la préparation et l'intervention en cas de feux de forêt partout au pays (par des services comme l'échange de ressources de lutte contre les feux et de renseignements). En 2020, le mandat du CIFFC a été élargi pour englober les activités de prévention et d'atténuation, y compris la supervision du programme [FireSmart Canada/Intelli-feu Canada](#)^{MC}.
- Le [Conseil canadien des ministres des forêts](#) (CCMF) est un forum qui réunit tous ces acteurs en assurant un leadership stratégique pour tout ce qui concerne les forêts, feux compris. En 2005, le CCMF a défini la [Stratégie canadienne en matière de feux de forêt](#) dans le but précis de créer une approche pancanadienne en matière de préparation, d'atténuation et d'intervention en cas de feux de forêt. La Stratégie a été mise à jour en 2016 et demeure le document d'orientation stratégique qui fait autorité au Canada pour la gestion des feux de végétation.



Photo : Gouvernement de l'Ontario



Photo : Gouvernement de la Saskatchewan



Photo : Gouvernement du Canada



Photo : Gouvernement du Québec



LE DIALOGUE PANCANADIEN SUR LES FEUX DE VÉGÉTATION ET LA RÉSILIENCE DES FORÊTS

UNE APPROCHE À L'ÉCHELLE DE LA SOCIÉTÉ POUR VIVRE AVEC LES FEUX DE VÉGÉTATION

La fréquence, l'intensité et les coûts des graves feux de végétation augmentent, posant de plus en plus de risques pour les communautés et l'infrastructure, les secteurs commerciaux et financiers, la santé et le bien-être des particuliers et de la population, et la santé des forêts à long terme. La dévastation qui s'est produite à Lytton, en Colombie-Britannique, l'été dernier, et à Fort McMurray, en Alberta, en 2016, ne sont que deux exemples de répercussions catastrophiques que peuvent avoir les feux de végétation.

En 2005, le Conseil canadien des ministres des forêts (CCMF) a publié la *Stratégie canadienne en matière de feux de forêt* (SCFF), un document essentiel orientant la gestion des feux de végétation dans tout le pays. Le CCMF a [renouvelé la SCFF](#) en 2016, soulignant que, bien que de grands progrès aient été réalisés au cours des dix dernières années en matière de capacité de lutte contre les feux, des efforts supplémentaires sont nécessaires pour faire progresser la responsabilité partagée de la résilience aux feux de végétation.

Une nouvelle vision

La vision du CCMF est simple mais audacieuse: d'ici 2030, les collectivités et les infrastructures du Canada seront plus résilientes face à la menace et aux répercussions des feux de végétation. Dans cette vision, on reconnaît qu'il s'agit d'un effort qui ne peut être déployé uniquement par les pouvoirs publics; l'« ensemble de la société » a un rôle à jouer pour transformer les façons de gérer et de vivre avec les feux de végétation.

La voie de la résilience

La voie de la résilience repose sur un cadre solide de prévention et d'atténuation¹. Jusqu'à présent, elle a consisté à élargir le mandat du [Centre interservices des feux de forêt du Canada](#) (CIFFC) afin d'inclure la prévention et l'atténuation des feux au rôle traditionnel de soutien à la lutte contre les feux de cet organisme de collaboration. Elle prévoit également l'élaboration d'une stratégie pancanadienne de prévention et d'atténuation des feux de végétation, un document qui renforcera l'intention et les objectifs de la SCFF.

Afin d'appuyer ce cadre, les ministres du CCMF lancent le *Dialogue pancanadien sur les feux de végétation et la résilience des forêts*. Le dialogue rassemblera un large éventail de voix pour recenser les priorités, les approches et les besoins communs. Un rapport sur les résultats et les recommandations découlant du Dialogue sera remis

Le développement de la résilience repose sur un partage des responsabilités entre les citoyens, les intervenants, les organisations, les collectivités, les gouvernements, les systèmes et la société en général en vue d'éviter que les aléas ne se transforment en catastrophes. La résilience réduit au minimum la vulnérabilité... en créant ou en renforçant la capacité sociale ou physique du milieu humain et bâti de faire face aux catastrophes, de s'y adapter, d'intervenir, de se rétablir et de tirer des leçons des catastrophes.

[Sécurité publique
Canada](#)

¹ Par le passé, la gestion des urgences au Canada consistait principalement en des activités de préparation et d'intervention. Aujourd'hui, on met davantage l'accent sur la prévention et l'atténuation. Cette [évolution de l'approche](#) suit le mouvement à l'échelle internationale de réduction des risques de catastrophes, notamment le [Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophes des Nations Unies](#) de 2015. L'un des éléments clés du Cadre de Sendai est l'adoption d'une approche à l'échelle de la société afin de tirer parti des connaissances, de l'expérience et des capacités actuelles pour favoriser la résilience.



au CCMF au printemps 2022 afin d'éclairer directement l'élaboration future de la stratégie nationale de prévention et d'atténuation.

But et résultats

Le *Dialogue pancanadien sur les feux de végétation et la résilience des forêts* vise à dynamiser le débat public et à encourager la mobilisation en matière de feux de végétation, en mettant l'accent sur la prévention et l'atténuation. Sont au nombre des résultats prévus :

- mobilisation de l'ensemble de la société, encourageant divers secteurs à prendre en main et à diriger la résilience aux feux de végétation en plus d'y collaborer;
- Renforcement des relations entre les agences de gestion des incendies, les détenteurs de droits, les autres partenaires et les parties prenantes;
- recensement d'activités concrètes, à plusieurs échelles, pour accroître la prévention et l'atténuation des feux de végétation;
- meilleure compréhension des défis et des complexités uniques liés aux feux de végétation dans les provinces, les territoires et les différents secteurs de la société;
- information des ministres du CCMF afin d'élaborer une stratégie canadienne de prévention et d'atténuation des feux de végétation et d'appuyer une approche pancanadienne visant à accroître la résilience aux feux de végétation.

Les résultats du dialogue appuieront et renforceront d'autres processus nationaux concurrents et intégratifs liés à la gestion des urgences, la réduction des risques de catastrophes et l'adaptation aux changements climatiques.

Feux de végétation au Canada

- Les feux de végétation constituent un risque naturel dans de nombreuses aires forestières et sont essentiels au maintien d'écosystèmes forestiers sains et diversifiés. Ils deviennent un défi lorsqu'ils menacent les communautés et autres valeurs liées à la forêt, comme l'infrastructure, l'approvisionnement en bois et les aires d'importance culturelle.
- Le risque de feux de végétation est à la hausse en raison de certains facteurs, notamment les changements climatiques; l'augmentation du nombre de personnes, d'activités et de biens situés dans les aires forestières; et les pratiques historiques de gestion des terres et des feux de végétation (c.-à-d, la suppression complète des feux) qui ont interrompu la fonction réparatrice naturelle du feu dans la forêt.
- La saison des feux de végétation s'étend habituellement d'avril à septembre. Environ 7 300 feux de végétation, brûlant en moyenne 2,5 millions d'hectares, se produisent chaque année au Canada.
- Les coûts nationaux annuels de la lutte contre les feux de végétation s'élèvent à plus d'un milliard de dollars. Les pertes supplémentaires sont estimées à environ 500 millions de dollars par an.
- Même les communautés éloignées d'un feu peuvent être fortement touchées par la fumée – des feux situés à des centaines de kilomètres peuvent nuire à la qualité de l'air, à la santé et aux transports pendant des semaines². D'autres répercussions en cascade se produisent après un feu. Les feux de végétation qui ont eu lieu en Colombie-Britannique en 2021 ont accru la probabilité d'inondations et de coulées de boue qui se sont produites en novembre.

² La fumée des feux de forêt dans les Territoires du Nord-Ouest en 2014 a eu une incidence jusqu'au Portugal. Les feux qui ont ravagé le nord du Québec en 2013 ont entraîné la fermeture des principales autoroutes, retardant ainsi la livraison de nourriture et de fournitures, et les particules de fumée ont provoqué des pannes de courant dans toute la province, y compris l'arrêt complet du métro de Montréal.



Questions à prendre en compte

- 1) Pourquoi la mobilisation de l'ensemble de la société est-elle importante pour améliorer la résilience aux feux de végétation? Quel rôle pouvez-vous jouer?
- 2) Quelles mesures peuvent être prises immédiatement pour accroître la résilience? Qu'est-ce qui sera nécessaire à long terme?
 - Quelles activités sont nécessaires pour accroître la prévention et l'atténuation des feux de végétation?
 - Comment les dirigeants peuvent-ils le mieux appuyer ces activités?
 - Quelle marge de manœuvre doit être envisagée?
 - Disposez-vous des outils dont vous avez besoin?
- 3) Quels sont les partenariats nécessaires? Sont-ils en place? Si non, que faut-il faire pour les établir?
- 4) Quels sont les défis auxquels votre secteur est confronté en ce qui concerne les feux de végétation? Que pouvez-vous faire pour relever ces défis?

Ressources³

- [Plan d'action du Groupe de travail sur la gestion des feux de forêts 2021-2026](#) : Le Plan d'action décrit en détail les étapes à suivre pour améliorer la SCFF et faire passer l'orientation de la gestion des feux de végétation d'une perspective axée sur la foresterie à une perspective de société dans son ensemble, à laquelle tous les paliers de pouvoirs publics, les peuples autochtones, tous les secteurs et les particuliers peuvent participer et coordonner les efforts pour vivre avec les feux de végétation.
- [Implementing Whole-of-Society Resilience/Strategies for Supporting Community Resilience](#) (Recherche et développement pour la défense Canada/CRISMART du collège de la défense nationale de la Suède). Cette série d'articles présente des expériences multinationales visant à appuyer la résilience des communautés et à éclairer les processus gouvernementaux par la participation publique, les partenariats et l'innovation.
- [Transformation towards sustainable and resilient societies](#) – Document d'information élaboré pour le Forum politique de haut niveau des Nations Unies sur le développement durable.
- [Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe](#) – Le cadre de Sendai est le troisième cadre international sur la réduction des risques de catastrophes depuis 1995. [Le Canada est signataire](#) de ce cadre.
- [Plan directeur pour une science des feux de forêt au Canada \(2019-2029\)](#) : La préparation en vue des feux de végétation et leur gestion demandent des décisions, des politiques et des pratiques fondées sur des données probantes, appuyées par une science solide et l'innovation technologique. Une science solide peut aider à rendre le Canada plus résilient face aux feux de végétation nouveaux et changeants, depuis notre compréhension du comportement du feu et l'aménagement des forêts jusqu'à la façon dont nous construisons nos maisons et nos communautés. Le Plan directeur est un plan d'action stratégique décennal

³ Les ressources sont énumérées pour procurer aux participants un échantillon d'information et de renseignements généraux susceptibles de les intéresser. Elles ne visent pas à approuver ni à recommander l'approche.



axé sur le renforcement de la capacité scientifique en matière de feux de végétation à l'échelle nationale.

Définition de la résilience :

La résilience s'entend de la capacité d'un système, d'une communauté ou d'une société exposé à des aléas, de résister à leurs effets, de les résorber, de s'y adapter, de se transformer en conséquence et de s'en relever rapidement et efficacement, notamment en préservant et en rétablissant les structures et fonctions essentielles au moyen de la gestion des risques... une société résiliente dans le monde d'aujourd'hui reconnaît les forces de transformation essentielles en jeu et élabore des stratégies pour relever les défis systémiques et les transformer en possibilités.

- Forum des Nations Unies sur le développement durable



DIALOGUE CANADIEN SUR LES FEUX DE FORÊT ET LA RÉSILIENCE FORESTIÈRE

Résilience des collectivités et des infrastructures vis-à-vis les feux de forêt

Les feux de forêt de grande ampleur sont de plus en plus fréquents, violents et coûteux et posent des risques grandissants pour les collectivités, les infrastructures essentielles, l'économie et la santé à long terme des forêts. Le Conseil canadien des ministres des forêts souhaite amorcer un dialogue pancanadien sur la résilience vis-à-vis les feux de forêt avec des intervenants de tous les secteurs de la société.

Comme les incendies continueront de toucher nos forêts, nous devons apprendre à vivre avec cette réalité. Dans cette optique, nous devons établir des priorités communes et nous doter des outils nécessaires pour nous préparer à faire face aux répercussions potentiellement catastrophiques des feux de forêt, les prévenir et les atténuer.

Les feux de forêt peuvent avoir un effet dévastateur sur les personnes, les collectivités et l'environnement bâti dans lequel nous vivons et travaillons. Ils peuvent détruire des maisons, des entreprises, des secteurs d'importance culturelle, des services publics et essentiels ainsi que des routes et des corridors de transport. Ils produisent des polluants qui peuvent irriter les yeux et la gorge, causer des maux de tête, provoquer des maladies respiratoires et cardiovasculaires et alourdir le fardeau qui pèse sur les services de santé. Les feux de forêt peuvent également entraîner des répercussions psychologiques extrêmement lourdes lorsque les gens doivent être évacués et déplacés et sont confrontés à un stress financier, des pertes personnelles, un sentiment d'incertitude et de manque de contrôle, et même aux signes de dévastation qui demeurent visible après le passage des flammes. Le Canada compte de plus en plus de milieux périurbains (c.-à-d. des environnements bâtis situés dans ou à la périphérie de zones où la végétation n'est pas aménagée), ce qui signifie que davantage de collectivités, de personnes et d'infrastructures seront confrontées à ces risques. Dans le cadre de cette table ronde, nous nous efforcerons de définir des outils, des relations, des processus et des priorités qui peuvent contribuer à bâtir des collectivités et des infrastructures bâties saines et résilientes.

La résilience des infrastructures est un aspect clé de l'atténuation des répercussions des catastrophes naturelles. Lorsqu'une infrastructure continue de fonctionner pendant une situation de crise ou peut être remise en fonction rapidement, il est possible de réduire les effets sur la vie et les moyens de subsistance de la population et de saisir un avantage économique et social considérable.

Feux de forêt et sécurité des collectivités

- Au Canada, les milieux périurbains couvrent une superficie de plus de 32 millions d'hectares. De plus, certains milieux peuvent être qualifiés de « péri-industriels » (10,5 millions d'hectares) et de « péri-infrastructures » (près de 110 millions d'hectares).¹
- À l'échelle nationale, 60% des villes, municipalités, établissements et réserves comptent d'importantes étendues périurbaines

« Bâtir des communautés et des infrastructures résilientes signifie qu'il faut prévoir les feux de forêt – non seulement en prenant en considération la possibilité qu'ils se produisent, mais également en les prévoyant – de manière à influencer la façon dont les structures sont construites en termes de comment, où et pourquoi. Cela signifie également la réduction des risques, la limitation des pertes et la construction de structures robustes et de systèmes de rétablissement, ce qui aura pour effet de créer des communautés plus sûres et des infrastructures physiques plus sécuritaires. »

[Plan directeur pour une science des feux de forêt au Canada \(2019-2029\)](#)

^{1,2} Johnston, L.M.; Flannigan, M.D. (2018) [Mapping Canadian wildland fire interface areas](#). *International Journal of Wildland Fire*, 27:1-14.



(plus de 500 hectares dans un rayon de 5 km) qui pourraient par conséquent être affectées par des incendies.²

- Dix-huit mois après l'incendie de Fort McMurray, une étude visant à déceler de possibles répercussions psychologiques à long terme chez les élèves de la 7^e à la 12^e année a révélé que 46 % de ceux-ci répondaient aux critères associés à un diagnostic probable de trouble de stress post-traumatique, de dépression, d'anxiété et/ou d'abus d'alcool ou d'autres drogues.³
- Suite à une évaluation des répercussions sur la santé et des coûts associés aux incendies de forêt, il a été établi que :
 - de 2013 à 2018, jusqu'à 2 700 décès prématurés et problèmes de santé connexes ont été liés à la fumée des feux de forêt;
 - le coût annuel des répercussions sur la santé de la population atteignait 410 millions à 1,8 milliard de dollars pour les effets aigus et 4,3 à 19 milliards de dollars pour les effets chroniques;⁴
 - une étude internationale a révélé que les Canadiens présentaient le plus important niveau de risque relatif de décès d'origine respiratoire résultant de la pollution générée par les feux de forêt.⁵

Questions aux fins de réflexion

- 1) Quelles valeurs liées aux collectivités et aux infrastructures sont-elles assujetties à des risques?
- 2) Que faut-il faire afin d'accroître la sécurité des collectivités et des infrastructures?
- 3) Les relations qui sont nécessaires ont-elles été établies? Quels autres intervenants devraient participer à cette table ronde?
- 4) Quels sont vos principaux besoins et priorités?
 - Avez-vous accès à l'information, aux outils, à l'expertise et aux conseils dont vous avez besoin?
 - Si ce n'est pas le cas, de quoi avez-vous besoin, et quelle serait la meilleure façon de l'obtenir?
- 5) À court terme ou dans l'immédiat, quels résultats devrions-nous nous efforcer d'obtenir en ce qui concerne la résilience vis-à-vis les feux de forêt?

Ressources⁶

- [Intelli-feu® Canada](#) (site en anglais) : Le programme Intelli-feu aide les Canadiens à réduire les risques liés aux feux de forêt et à bâtir des maisons, des collectivités et des quartiers résilients.

³ Brown Matthew R. G. et coll., « Significant PTSD and Other Mental Health Effects Present 18 Months After the Fort McMurray Wildfire: Findings From 3,070 Grades 7–12 Students ». 2019. *Frontiers in Psychiatry*, vol. 10, p. 623.

⁴ C.J. Matz, M. Egyed, G. Xi, J. Racine, R. Pavlovic, R. Rittmaster, S.B. Henderson, D.M. Stieb. « Health impact analysis of PM2.5 from wildfire smoke in Canada (2013-2015, 2017-2018) ». *Science of the Total Environment*, 725 (2020), p. 138506

⁵ Chen, G. et coll. « Mortality risk attributable to wildfire-related PM2.5 pollution: a global time series study in 749 locations ». 2021. *The Lancet*. X doi.org/10.1016/S2542-5196(21)00200-X

⁶ Cette liste propose des informations et des contextes qui pourraient s'avérer pertinents pour les participants. La mention d'une ressource n'équivaut toutefois pas à une approbation ou une recommandation des approches contenues dans ladite ressource.



- [Guide national sur les incendies en milieu périurbain](#): Cette publication du Conseil national de recherches Canada offre des pistes de solution pour réduire les risques que les feux de forêt font peser sur les structures, notamment dans les nouveaux quartiers et les collectivités en expansion.
- [Climate Resilient Infrastructure](#): Bien qu'elle aborde d'autres thèmes que les feux de forêt, cette publication de l'OCDE porte sur le développement d'infrastructures résilientes sur le plan climatique.
- [Health Emergency and Disaster Risk Management Framework](#): Cette publication de l'Organisation mondiale de la santé fournit un aperçu des considérations politiques et des concepts de gestion des risques qui contribuent à la résilience des systèmes de santé.
- [Financial Instruments for Resilient Infrastructure](#): Ce rapport du Centre for Global Disaster Protection se penche sur la création d'un « dividende de la résilience » fournissant un puissant incitatif pour la construction d'infrastructures résilientes.
- [Urban fire storm: suburban sprawl raising risk of destructive wildfires](#): Cet article de *The Guardian* se penche sur la croissance des milieux périurbains et l'augmentation des risques relatifs aux incendies de forêt.
- [How risk management can prevent future wildfire disasters in the wildland-urban interface](#): Cet article propose une analyse des conditions qui conduisent à des feux de forêt catastrophiques ainsi qu'un cadre d'évaluation des risques pour réduire les pertes résidentielles en cas d'incendie.



DIALOGUE CANADIEN SUR LES FEUX DE FORÊT ET LA RÉSILIENCE FORESTIÈRE

Perspectives et considérations autochtones en matière de prévention et d'atténuation des feux de forêt

Les feux de forêt de grande ampleur sont de plus en plus fréquents, violents et coûteux et posent des risques grandissants pour les collectivités, les infrastructures essentielles, l'économie et la santé à long terme des forêts. Le Conseil canadien des ministres des forêts (CCMF) souhaite amorcer un dialogue pancanadien sur la résilience vis-à-vis les feux de forêt avec des intervenants de tous les secteurs de la société. Comme les incendies continueront de toucher nos forêts, nous devons apprendre à vivre avec cette réalité. Dans cette optique, nous devons établir des priorités communes et nous doter des outils nécessaires pour nous préparer à faire face aux répercussions potentiellement catastrophiques des feux de forêt, les prévenir et les atténuer.

Remarque concernant la propriété, le contrôle, l'accès et la gestion des données : La table ronde mène des travaux dans le but de recueillir des avis sur la prévention et l'atténuation des feux de forêt et de transmettre lesdits avis aux ministres du CCMF. Il ne s'agit d'un exercice de collecte de connaissances autochtones. L'événement est du domaine public. Les transcriptions et les résumés ne seront pas rendus publics. Ils demeureront accessibles par l'entremise des organisations membres du CCMF et seront conservés par Ressources naturelles Canada. Un rapport de type « Ce que nous avons appris » sera publié par le CCMF plus tard cette année; il réunira des informations provenant des cinq tables rondes ayant participé au dialogue.

Au Canada, l'ampleur, la fréquence, l'intensité et le coût des feux de forêt sont en croissance, posant ainsi des risques de plus en plus considérables pour les collectivités, les infrastructures, les entreprises, la santé des personnes et la durabilité de nos forêts. Les peuples des autochtones sont particulièrement vulnérables vis-à-vis les conséquences de ces événements. Soixante pour cent des réserves autochtones sont situées dans ou à proximité d'un milieu périurbain (McGee et coll., 2019). Cette vulnérabilité découle en grande partie des mécanismes coloniaux (p. ex., pensionnats, criminalisation des pratiques de brûlage autochtones) qui ont interrompu la chaîne de transmission du savoir autochtone et perturbé son application sur le terrain. Plusieurs rapports émanant des collectivités et articles universitaires ont souligné ces vulnérabilités et recommandé que les peuples autochtones participent plus activement à l'ensemble des processus liés à la gestion des feux, notamment à la lutte contre les incendies, domaine dans

Intendance autochtone par le feu (IAF)

« [...] utilisation du feu par divers peuples autochtones, aborigènes et tribaux dans le but de : (1) modifier les régimes d'inflammabilité en tenant compte des conditions climatiques et environnementales locales de manière à promouvoir les paysages, habitats et espèces recherchés; (2) favoriser l'accroissement des ressources qui contribuent au maintien des systèmes de connaissance, des pratiques cérémonielles et de subsistance, de l'économie et des moyens d'existence. L'IAF est une démarche intergénérationnelle qui est présente dans les cultures qui dépendent du feu et qui est axée sur l'enseignement des connaissances, des croyances et des pratiques associées au feu, notamment en ce qui concerne les régimes d'inflammabilité, les effets du feu et le rôle des brûlages culturels dans les écosystèmes et les habitats exposés aux incendies » (*Encyclopedia of Wildfires*) et les milieux périurbains.

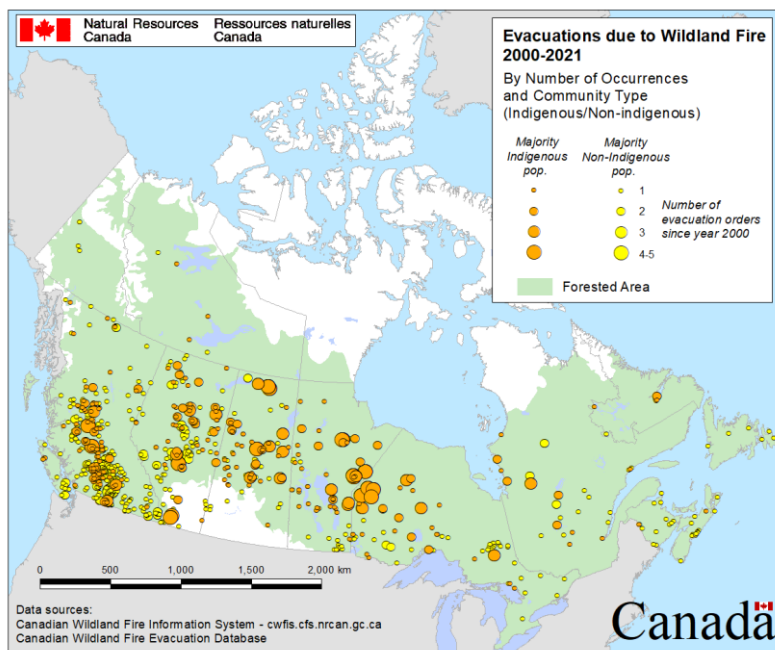


lequel les pompiers autochtones jouent un rôle clé depuis longtemps.

Le dialogue constitue un pas en avant : il vise à assurer que les voix autochtones soient entendues, mais aussi à ce que les peuples autochtones et leurs points de vue soient inclus dans les approches qui seront mises en œuvre pour gérer les feux de forêt. Il nous offre, collectivement, la possibilité de faire preuve de leadership, de définir les priorités communes, de faire progresser la réconciliation, de veiller à ce que les dispositions du *projet de loi C-15, Loi concernant la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* (DNUDPA)¹ soient respectées et, ultimement, d'élaborer de nouvelles avenues de collaboration en matière de prévention et d'atténuation des feux de forêt.

Les feux de forêt et les peuples autochtones au Canada

- Au Canada, les peuples autochtones entretiennent une relation fondamentale avec le feu. Depuis des milliers d'années, les peuples autochtones de partout au pays utilisent le feu à de multiples fins, p. ex., dans le but d'aménager les paysages, de réduire les risques pour les collectivités, d'améliorer la production alimentaire et les conditions de chasse et de répondre à des besoins spirituels. Les feux déclenchés par la foudre dans une mosaïque de paysages sont tout aussi importants que les feux résultant d'une intendance.
- Les paysages touchés par des feux de forêt abritent plusieurs espèces essentielles à la subsistance des Autochtones. Ils deviennent des habitats propices à la présence du caribou des bois, du chevreuil, du bison, de l'orignal et d'autres animaux à fourrure et gibiers.
- Le rétablissement et l'utilisation accrue du savoir et des pratiques d'intendance autochtones en matière de gestion des feux peuvent jouer un rôle clé dans l'amélioration de la biodiversité et l'atténuation des risques pour les collectivités.
- Entre 2000 et 2021, environ 41 % des évacuations dues à des feux de forêt sont survenues dans des collectivités comptant plus de 50 % de personnes autochtones. De plus, environ 40 % de toutes les personnes évacuées en raison de feux de forêt au Canada provenaient



¹ NOTE : L'article 31(1) de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA) mentionne ce qui suit : « Les peuples autochtones ont le droit de préserver, de contrôler, de protéger et de développer leur patrimoine culturel, leur savoir traditionnel et leurs expressions culturelles traditionnelles ainsi que les manifestations de leurs sciences, techniques et culture [...]. Ils ont également le droit de préserver, de contrôler, de protéger et de développer leur propriété intellectuelle collective de ce patrimoine culturel, de ce savoir traditionnel et de ces expressions culturelles traditionnelles. » (Nations Unies, 2007)



de collectivités autochtones. Au cours des 20 dernières années, certaines collectivités autochtones ont dû être évacuées jusqu'à cinq fois à cause des feux de forêt.

Questions aux fins de réflexion

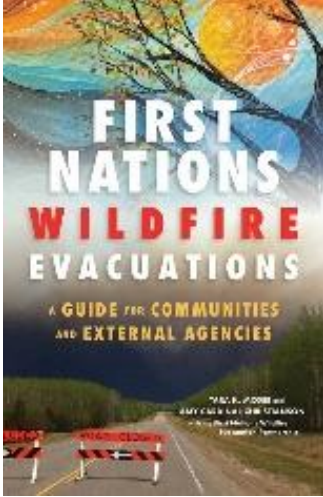
- Quelles mesures les peuples autochtones prennent-ils actuellement afin de prévenir et d'atténuer les risques que les feux de forêt présentent pour leurs collectivités?
 - Quelles autres formes de soutien les gouvernements et les organismes de gestion des incendies de forêt peuvent-ils vous apporter dans le cadre de ces activités?
 - Existe-t-il une approche qui pourrait être appliquée à l'échelle du Canada?
- Quels sont les messages qui doivent être communiqués au Conseil canadien des ministres des forêts en ce qui a trait à l'intendance autochtone par le feu?
- Quelles sont les possibilités de leadership autochtones dans le domaine de la prévention et de l'atténuation des feux de forêt?
 - Qu'aimeriez-vous faire pour réduire les risques auxquels votre collectivité est exposée en raison des feux de forêt?
 - Qu'est-ce qui vous empêche de le faire?
- Quelles sont les possibilités de partenariat entre les peuples autochtones et les organismes de gestion des incendies de forêt en ce qui concerne la réduction des risques associés aux feux de forêt pour les collectivités autochtones?
- Quels sont les défis ou les obstacles qui freinent l'utilisation du savoir autochtone dans le cadre des pratiques de prévention et de gestion des feux de forêt?

Ressources²

- Préparation et intervention en cas d'urgence : Les incendies survenus en Colombie-Britannique en 2017, 2018 et 2021 ont été d'une ampleur sans précédent. Des collectivités autochtones ont documenté leurs expériences et les leçons qu'elles ont apprises.
 - Ce [rapport](#) énumère les enseignements que le peuple de Nadleh Whut'en a tirés du feu de Shovel Lake, qui a eu lieu en 2018. Il recense les principaux événements, défis et recommandations qui ont découlé de l'incendie.
 - [The Fires Awakened Us](#). Rapport de la Nation Tsilhqot'in à propos des incendies de Hanceville et du Plateau, qui ont eu lieu en 2017.
 - [Elephant Hill](#) : Leadership et leçons apprises par la Nation Secwépemc en s'appuyant sur l'histoire collective du rétablissement à la suite des feux de forêt.
- Expériences autochtones lors des évacuations : Ces ressources examinent les expériences vécues lors des évacuations et abordent les préparatifs qui peuvent être effectués pour faire face à de telles situations.

² Cette liste propose des informations et des contextes qui pourraient s'avérer pertinents pour les participants. La mention d'une ressource n'équivaut toutefois pas à une approbation ou une recommandation des approches contenues dans ladite ressource.



- Ce [guide d'évacuation](#) s'inspire d'entrevues réalisées avec plus de 200 évacués issus de sept Premières Nations. En comparant les expériences – bonnes et mauvaises – vécues par ces personnes, les auteurs adressent des recommandations aux collectivités autochtones et aux organismes externes afin que les différentes étapes d'une évacuation puissent être planifiées efficacement. Présentant de multiples situations tirées de la vie réelle, des listes de vérification et des questions favorisant la réflexion, ce document propose un aperçu de ce à quoi il faut s'attendre et du processus de planification.
 - Cette [thèse universitaire](#) aborde des enjeux liés aux risques, à la vulnérabilité et à la résilience (notamment la résilience culturelle), accordant une place particulière aux Aînés et aux personnes âgées de la collectivité Theassin'skowitiniwak (Rocky Cree) de Pelican Narrows, en Saskatchewan.
- 
- Pratiques culturelles autochtones en matière de brûlage contrôlé : Les ressources énumérées ci-après sont axées sur les connaissances et les approches autochtones liées à l'utilisation du feu.
 - Pratiques culturelles autochtones de brûlage contrôlé – [Première Nation de Shackan](#) (vidéo en anglais)
 - Pratiques culturelles autochtones de brûlage contrôlé – [Première Nation de Xwisten \(Bridge River\)](#) (vidéo en anglais)
 - [Reviving cultural burning \(vidéo en anglais\)](#) : First Nations Emergency Services Society
 - [The art of fire](#) : Une nouvelle vie pour l'art autochtone du brûlage contrôlé



DIALOGUE CANADIEN SUR LES FEUX DE FORÊT ET LA RÉSILIENCE FORESTIÈRE

Instruments financiers favorisant la résilience vis-à-vis les feux de forêt

Les feux de forêt de grande ampleur sont de plus en plus fréquents, violents et coûteux et posent des risques grandissants pour les collectivités, les infrastructures essentielles, l'économie et la santé à long terme des forêts. Le Conseil canadien des ministres des forêts souhaite amorcer un dialogue pancanadien sur la résilience vis-à-vis les feux de forêt avec des intervenants de tous les secteurs de la société.

Comme les incendies continueront de toucher nos forêts, nous devons apprendre à vivre avec cette réalité. Dans cette optique, nous devons établir des priorités communes et nous doter des outils nécessaires pour nous préparer à faire face aux répercussions potentiellement catastrophiques des feux de forêt, les prévenir et les atténuer.

Les feux de forêt sont associés à des coûts directs et indirects, et les mesures de rétablissement peuvent s'avérer coûteuses. Outre les dépenses directes engendrées par les activités d'extinction et d'intervention, il faut tenir compte des coûts liés aux pertes et dommages matériels, à la perturbation des activités commerciales et industrielles et au rétablissement ou à la reconstruction des infrastructures et des services essentiels. Les fournisseurs de services financiers et les compagnies d'assurance font aussi face à divers écueils, y compris des pressions en matière d'évaluation des risques, les garanties offertes pour certains événements et des pertes économiques. Des instruments financiers et des mesures de soutien appropriés peuvent favoriser la résilience, encourager les changements de comportements et la planification des risques et contribuer à atténuer l'incidence économique globale des incendies de forêt. Les discussions de la table porteront sur la définition des risques, des vulnérabilités et des mécanismes financiers qui pourraient encourager l'adoption de comportements axés sur la résilience et la réduction des risques associés aux feux de forêt.

Le coût des feux de forêt

- Avant 2003, aucun feu de forêt n'avait entraîné des pertes de plus 10 millions de dollars au Canada. Depuis, divers événements catastrophiques se sont traduits par des sinistres assurés et des dommages non assurables d'une valeur de plusieurs milliards de dollars.^{1,2}
 - Kelowna, C.-B. (2003) : versement d'indemnités de 250 millions de dollars.
 - Slave Lake, Alberta (2011) : pertes assurées de 600 millions de dollars.
 - Fort McMurray, Alberta (2016) : pertes assurées de 3,8 milliards de dollars (coût économique total de près de 7 milliards de dollars).
 - Elephant Hill et Williams Lake, C.-B. (2017) : ensemble, ces deux incendies ont entraîné des pertes de plus de 100 millions de dollars.

Il est urgent que les gouvernements, les institutions financières, le secteur privé et d'autres intervenants prennent des mesures afin d'assurer que les flux financiers participent au renforcement de la résilience climatique.

*Global Centre on
Adaptation*

¹ S. Taylor, B. Stennes, S. Wang et coll., « Intégration de la politique et des institutions canadiennes en matière de gestion des feux de forêt : Soutenir les ressources naturelles, les collectivités et les écosystèmes », 2006.

² Porter, K.A., Scawthorn, C.R. et Sandink, D. (2021). *An Impact Analysis for the National Guide for Wildland-Urban Interface Fires*. Réalisé par l'Institut de prévention des sinistres catastrophiques pour le Conseil national de recherches Canada, Toronto (Ontario), 136 p.



- Lytton, C.-B. (2021) : dommages assurés d'une valeur estimée de 78 millions de dollars.
- Depuis la création des Accords d'aide financière en cas de catastrophe (AAFCC) en 1970, on estime que les catastrophes naturelles ont coûté environ 8,7 milliards de dollars au gouvernement fédéral. Les feux de forêt en milieu périurbain constituent à ce jour le deuxième risque le plus coûteux dans le cadre des AAFCC : 20 événements ont totalisé des versements d'environ 1,2 milliard de dollars. Depuis 2010, les incendies de forêt représentent 19 % de toutes les dépenses effectuées par l'entremise des AAFCC.

Questions aux fins de réflexion

- 1) Actuellement, en quoi consistent les risques que les feux de forêt posent pour les services financiers au Canada?
- 2) De quels incitatifs et mesures financières le Canada a-t-il besoin pour soutenir la résilience vis-à-vis les feux de forêt?
- 3) Quels sont les obstacles à la mise en œuvre de ces mesures?
- 4) Quels incitatifs doivent être créés pour encourager les investissements dans la prévention et l'atténuation des feux de forêt?
- 5) Quelles relations doivent être établies pour bâtir la résilience? Ces relations existent-elles actuellement?
- 6) À court terme ou dans l'immédiat, quels résultats et activités devrions-nous nous efforcer d'obtenir?

Ressources²

- [Wildfire and Insurance](#) : Préparé par l'Institut de réduction des sinistres catastrophiques, ce document publié en 2001 examine les tendances en matière de pertes causées par les feux de forêt et offre un aperçu du rôle que les compagnies d'assurance sont appelées à jouer dans la gestion des incendies de forêt.
- [Climate and Disaster Risk Financing Instruments](#) : Ce document de l'ONU recense les instruments financiers existants qui pourraient s'insérer dans une stratégie financière axée sur les risques liés au climat et aux catastrophes naturelles.
- [Rethinking climate finance to improve infrastructure resilience](#) : Cette étude réalisée aux États-Unis examine les politiques de gestion des catastrophes naturelles, les mesures qui peuvent être prises pour gérer la vulnérabilité aux incendies de forêt, le financement public lié aux feux de forêt ainsi que le rôle des outils de transfert des risques dans l'accroissement de la résilience des finances publiques.
- [Financial Instruments for Resilient Infrastructure](#) : Ce rapport du Centre for Global Disaster Protection se penche sur la création d'un « dividende de la résilience » fournissant un puissant incitatif pour la construction d'infrastructures résilientes.
- [Global Center on Adaptation: Climate Finance Program](#) : Le Centre est d'avis que « le processus décisionnel relatif aux investissements doit être transformé pour tenir compte des risques climatiques ». Les transformations préconisées comprennent la considération des enjeux liés à l'adaptation et à la résilience climatique à toutes les étapes du processus décisionnel, l'intensification du financement des initiatives d'adaptation et de résilience et la création d'instruments financiers novateurs.

² Cette liste propose des informations et des contextes qui pourraient s'avérer pertinents pour les participants. La mention d'une ressource n'équivaut toutefois pas à une approbation ou une recommandation des approches contenues dans ladite ressource.



DIALOGUE CANADIEN SUR LES FEUX DE FORÊT ET LA RÉSILIENCE FORESTIÈRE

Gestion des feux et santé des forêts

Les feux de forêt de grande ampleur sont de plus en plus fréquents, violents et coûteux et posent des risques grandissants pour les collectivités, les infrastructures essentielles, l'économie et la santé à long terme des forêts. Le Conseil canadien des ministres des forêts souhaite amorcer un dialogue pancanadien sur la résilience vis-à-vis les feux de forêt avec des intervenants de tous les secteurs de la société. Comme les incendies continueront de toucher nos forêts, nous devons apprendre à vivre avec cette réalité. Dans cette optique, nous devons établir des priorités communes et nous doter des outils nécessaires pour nous préparer à faire face aux répercussions potentiellement catastrophiques des feux de forêt, les prévenir et les atténuer.

Les feux sont une perturbation naturelle qui affecte de nombreuses forêts. Ils produisent des avantages écologiques qui peuvent favoriser la santé et l'entretien des forêts. Les feux de grande ampleur sont toutefois de plus en plus fréquents et intenses et représentent une menace pour les ressources forestières, la composition des forêts, l'habitat des espèces, la séquestration du carbone, les émissions de GES et d'autres pratiques culturelles et forestières. Les feux de forêt sont un enjeu clé dans le domaine de l'aménagement forestier, car les bonnes pratiques contribuent à assurer la santé à long terme des forêts. Par ailleurs, la gestion durable peut réduire le risque d'incendies forestiers catastrophiques. Depuis des milliers d'années, les Autochtones utilisent le feu pour gérer les terres, réduire les risques et maintenir les ressources forestières. Les aménagistes peuvent jouer un rôle de collaboration en répondant aux préoccupations associées aux feux de forêt, p. ex., en ce qui concerne la planification des milieux périurbains dans le but d'atténuer les risques pour les collectivités, la création de coupe-feux dans les zones récoltées et les peuplements régénérés et la proposition d'incitatifs pour les activités de réduction de consommation de combustible qui favorisent la réduction des risques de feux de forêt. Les discussions de la table porteront sur une vision conjointe des pratiques de gestion des feux et d'aménagement forestier et viseront à définir les possibilités de collaboration, les innovations et les approches axées sur l'utilisation du feu qui favorisent la santé, la durabilité et la résilience des forêts.

Les feux de forêt et l'aménagement forestier

- Les forêts et le secteur forestier du Canada sont confrontés à des changements rapides et généralisés : les phénomènes météorologiques extrêmes et les conditions environnementales changeantes associés aux changements climatiques augmentent la mortalité des arbres, affectent la qualité et l'approvisionnement en fibres de bois et entraînent des feux de forêt plus fréquents et plus graves.¹
- Chaque année, des perturbations (y compris des feux de forêt) touchent plus de 18 millions d'hectares de forêts. En tuant des arbres, elles augmentent la pénétration de la lumière et



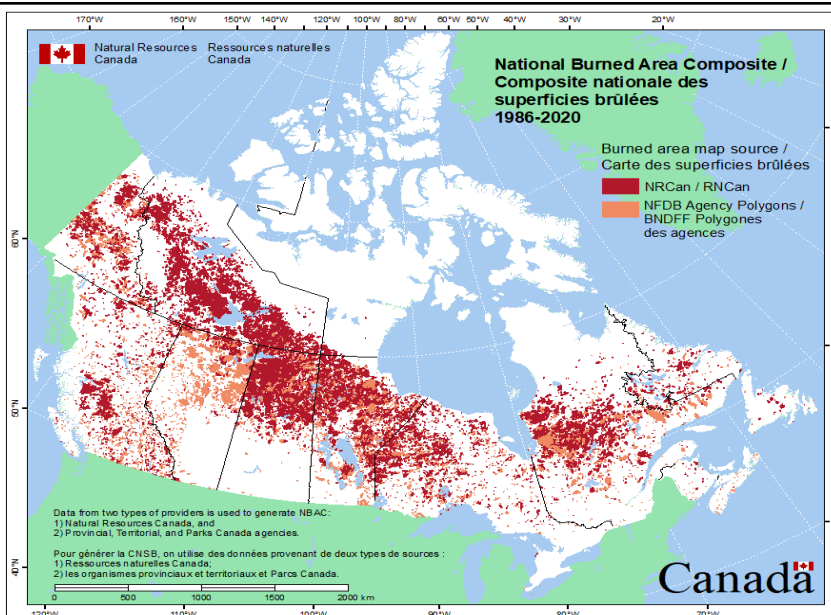
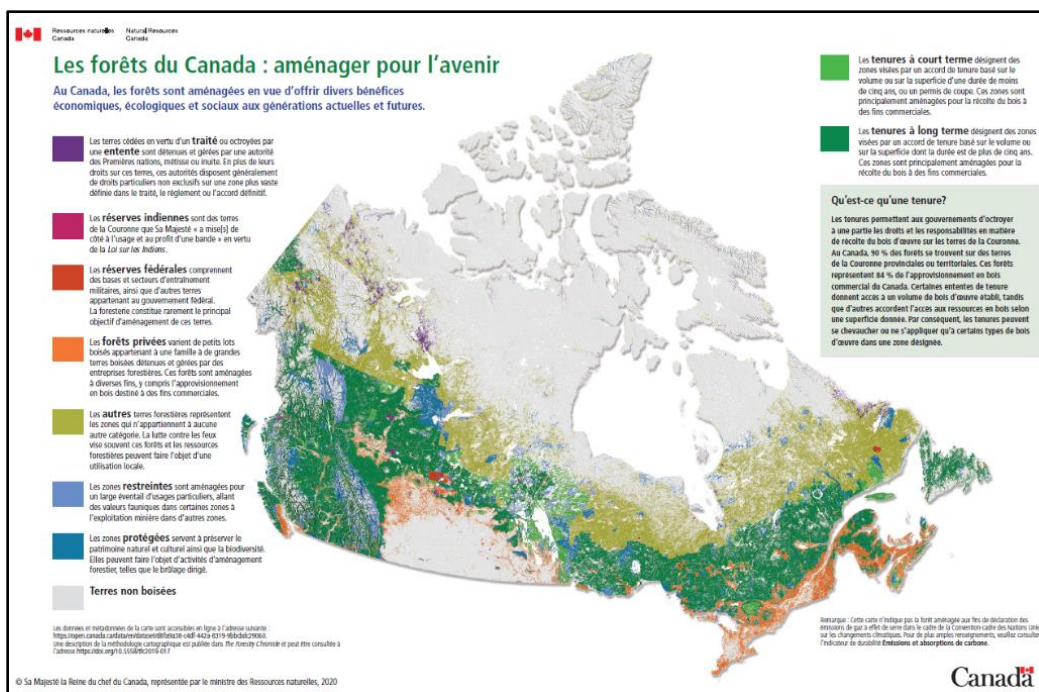
¹ L'état des forêts au Canada : [Rapport annuel de 2020](#).



perturbent le sol dans des proportions différentes. Ces changements permettent à leur tour à de nouveaux arbres de germer, de croître et d'amorcer une nouvelle période de croissance forestière.

- Tout comme les feux de végétation font partie intégrante de la forêt, la gestion de ces feux fait partie intégrante de l'aménagement forestier. La [gestion des feux](#) comprend la planification des feux, la prévention de ces feux et la lutte contre ces feux afin de protéger les personnes, les biens et les ressources forestières. Elle implique aussi le recours aux feux visant à atteindre des objectifs en matière d'exploitation forestière, de faune et d'utilisation des terres.

Coup d'œil : Comparaison des forêts aménagées et de la superficie annuelle brûlée au Canada





Questions aux fins de réflexion

- 1) De quelles façons pouvez-vous collaborer avec d'autres intervenants afin d'accroître la résilience vis-à-vis les feux de forêt?
 - a) Quelles sont les possibilités?
- 2) Quels sont présentement les défis qui sont liés à l'intégration des politiques et des pratiques de gestion des feux et d'aménagement forestier?
- 3) Y a-t-il actuellement des obstacles à l'établissement de telles relations de collaboration? Dans l'affirmative, comment ces obstacles peuvent-ils être surmontés?
- 4) Les relations qui sont nécessaires ont-elles été établies?
 - a) Quels autres intervenants devraient participer aux discussions de la table?
 - b) Les ressources requises sont-elles en place? Si ce n'est pas le cas, qu'est-ce qui doit être fait?
- 5) À court terme ou dans l'immédiat, quels résultats et activités devrions-nous nous efforcer d'obtenir?
 - a) À long terme, qu'est-ce qui doit changer ou être ajusté?

Ressources²

- [Projet de réduction des matières combustibles Jasper-Canfor](#) (vidéo en anglais) : Cette présentation illustre comment Parcs Canada, la municipalité de Jasper et Canfor ont collaboré à la mise en œuvre d'une initiative de réduction des risques d'incendies dans le parc national de Jasper. Pour plus d'information ou pour obtenir le rapport complet sur ce projet, veuillez communiquer avec :
 - Keri Stuart-Smith (Canfor) : kari.stuart-smith@canfor.com
 - Landon Shepard (Parcs Canada) : landon.shepherd@canada.ca.
- [Fire in managed forests of eastern Canada: Risks and options](#) : Cet article propose un survol des tendances passées, présentes et à venir des risques saisonniers d'incendie et des feux actifs dans les forêts boréales de l'est du Canada. Il offre en outre une évaluation critique de la capacité à aménager les forêts durablement au 21^e siècle.
- [Is the END \(emulation of natural disturbance\) a new beginning? A critical analysis of the use of fire regimes as the basis of forest ecosystem management](#) : Cet article se penche sur la reproduction de régimes d'inflammabilité naturels en vue de parvenir à une forme d'aménagement forestier plus durable.
- Pratiques culturelles autochtones en matière de brûlage contrôlé : Les ressources énumérées ci-après sont axées sur les connaissances et les approches autochtones liées à l'utilisation du feu.
 - Pratiques culturelles autochtones de brûlage contrôlé – [Première Nation de Shackan](#) (vidéo en anglais)
 - Pratiques culturelles autochtones de brûlage contrôlé – [Première Nation de Xwisten \(Bridge River\)](#) (vidéo en anglais)
 - [Reviving cultural burning](#) (vidéo en anglais) : First Nations Emergency Services Society
 - [The art of fire](#) : Une nouvelle vie pour l'art autochtone du brûlage contrôlé

² Cette liste propose des informations et des contextes qui pourraient s'avérer pertinents pour les participants. La mention d'une ressource n'équivaut toutefois pas à une approbation ou une recommandation des approches contenues dans ladite ressource.



- [*Different strategies for resilience to wildfires: The experience of collective land ownership in northwest Spain*](#) : Cet article analyse les stratégies de résilience aux incendies (pratiques exemplaires, innovations, obstacles) mises en œuvre par un groupe de collectivités forestières du nord de l'Espagne et révèle que ces dernières ont un point en commun : l'utilisation du feu comme outil de gestion des terres.