

Le 8 septembre 2022

Monsieur Steven Guilbeault, C.P., député
Ministre de l'Environnement et du Changement climatique

Monsieur Jonathan Wilkinson, C.P., député
Ministre des Ressources naturelles

Par courriel : adaptation@ec.gc.ca

Messieurs les Ministres,

S'intéressant de longue date à l'adaptation aux changements climatiques, Comptables professionnels agréés du Canada (CPA Canada) exhortait le gouvernement depuis plusieurs années à élaborer un plan national d'adaptation. Elle était donc très heureuse de le voir annoncer, dans sa publication de décembre 2020 intitulée *Un environnement sain et une économie saine*, son intention de créer sa première stratégie nationale d'adaptation. Il s'agit d'une initiative importante pour préparer le Canada aux effets inévitables des changements climatiques, et il est satisfaisant de voir le projet avancer rondement. Après avoir examiné le document de travail, *Se préparer aux changements climatiques*, ainsi que les rapports des tables consultatives, CPA Canada aimerait vous faire part de quelques réflexions.

Rappelons que CPA Canada travaille en collaboration avec les ordres de CPA des provinces, des territoires et des Bermudes, et représente la profession comptable canadienne sur les scènes nationale et internationale. La profession peut ainsi faire la promotion de pratiques exemplaires, favorables aux entreprises et à la société en général, et préparer ses membres aux défis posés par un contexte en évolution constante, marqué par des changements sans précédent. Forte de plus de 220 000 membres, CPA Canada est l'une des plus grandes organisations comptables nationales au monde.

Vous le savez peut-être, CPA Canada a déjà précisé qu'elle voit les changements climatiques comme un enjeu économique. Les CPA, à titre de dirigeants qui évoluent dans le milieu des affaires et de professionnels de la comptabilité et des finances, peuvent jouer un rôle clé pour amener les entreprises et les organisations pour lesquelles ils travaillent à être résilientes et préparées à l'incertitude climatique. CPA Canada, membre de la Plénière de la Plateforme canadienne d'adaptation aux changements climatiques depuis la constitution de celle-ci, insiste également sur le rôle du milieu des finances dans l'adaptation. C'est dans ce contexte que CPA Canada présente les recommandations suivantes :

- Les entreprises doivent être des partenaires à part entière de l'élaboration et de la mise en œuvre de la stratégie nationale d'adaptation. Elles doivent être consultées au sujet de la

stratégie et des plans d'action, et être mises au courant des responsabilités qu'elles pourraient devoir accepter dans le cadre du processus d'adaptation.

- La stratégie doit s'appuyer sur une série continue de plans quinquennaux d'adaptation à l'échelle nationale qui la transposent en actions et définissent les responsabilités.
- Il faut modifier la *Loi sur la responsabilité en matière de carboneutralité* pour clarifier les devoirs de chacun et assurer la reddition de comptes au chapitre de l'adaptation aux changements climatiques, et rendre obligatoire l'élaboration de plans quinquennaux d'adaptation à l'échelle nationale.

Voici quelques précisions sur ces éléments.

Inclure les entreprises dans la stratégie

Les changements climatiques étant un phénomène transfrontalier, la stratégie nationale d'adaptation doit avant tout rallier les différents décideurs du Canada autour d'une compréhension commune des mesures à prendre et des responsabilités qui incombent aux intéressés. Autrement dit, chaque ordre de gouvernement doit prendre soin de recadrer dans un contexte élargi les responsabilités qui lui appartiennent. Les Premières Nations et d'autres groupes autochtones doivent également être des partenaires à part entière de cette stratégie. Il est toutefois à noter que la responsabilité de l'adaptation ne revient pas uniquement à l'État. Les entreprises, la société civile et les particuliers doivent pouvoir se reconnaître dans la stratégie et ainsi mieux comprendre leur propre rôle et leurs responsabilités. Il s'agit donc de coordonner les décisions et les actions d'une multitude d'acteurs indépendants.

Les entreprises sont garantes de la résilience aux changements climatiques du Canada, notamment en raison des répercussions que pourraient avoir leurs vulnérabilités sur de nombreuses personnes et parties prenantes. Les entreprises jouent, cela va de soi, un rôle fondamental dans l'économie, rôle qui transcende souvent leur propre apport et qui touche d'autres acteurs de leur chaîne logistique. Pensons aux dommages que causerait l'inondation d'une ligne ferroviaire critique pour les secteurs de l'agriculture, des ressources naturelles et de la fabrication, qui comptent sur ce lien pour acheminer leurs produits vers leurs marchés. Les entreprises étant aussi des employeurs, leur vulnérabilité à l'égard de phénomènes météorologiques graves risque d'avoir d'importantes conséquences financières pour les membres de leur personnel, la famille de ceux-ci et les collectivités, par exemple dans l'éventualité d'une cessation d'exploitation prolongée. En raison des feux de forêt de Fort McMurray de 2016, sans compter toutes les autres difficultés subies par les personnes affectées, plus de 8,5 millions d'heures de travail ont été perdues en mai et en juin¹. De nombreuses entreprises fournissent des produits ou services essentiels, ce qui veut dire qu'une interruption de leurs activités se répercuterait sur les consommateurs et sur d'autres organisations. Rappelons-nous les difficultés d'approvisionnement des épiceries dans la région du Lower Mainland, en Colombie-Britannique, pendant les inondations de 2021. Ainsi, les entreprises doivent bien réfléchir aux risques que peuvent présenter les changements climatiques : elles pourraient se retrouver dans l'incapacité de s'acquitter de leurs obligations à l'égard de leurs clients, employés, collectivités, fournisseurs et investisseurs ainsi que de la société en général.

Une stratégie nationale d'adaptation doit notamment tenir compte des besoins, des préoccupations et des intérêts des entreprises, mais aussi amener ces dernières à faire le point sur leurs responsabilités, à prendre en considération les risques liés aux changements climatiques, et à veiller à se préparer en

¹ Statistique Canada, *Infographie : Répercussions économiques du feu de forêt de 2016 à Fort McMurray*, <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/11-627-m/11-627-m2017007-fra.htm>.

conséquence. **Le dialogue entre les entreprises et l'État est essentiel pour que la stratégie tienne compte des perspectives du secteur privé.** Il est également impératif que ce dialogue se poursuive lorsque la stratégie aura engendré des actions dans les prochaines décennies. Un mécanisme structuré de consultation continue serait utile à cet égard.

Arrimer la stratégie à un plan

Depuis plusieurs années, CPA Canada demande au gouvernement d'élaborer un *plan* national d'adaptation. Le gouvernement a plutôt annoncé la création d'une *stratégie* nationale d'adaptation. La question se pose : est-ce une simple divergence terminologique, ou y a-t-il une distinction de fond? Comme on peut le voir dans un rapport approfondi publié par l'Institut international du développement durable, divers pays ont opté pour des voies différentes : stratégie, plan et parfois un mélange des deux². L'institut fait toutefois observer que l'adaptation est un cycle itératif d'analyse, de mise en œuvre, et, enfin, de suivi, d'évaluation et d'apprentissage. Ainsi, l'élaboration d'une stratégie nationale d'adaptation ne serait pas l'aboutissement d'une démarche, mais son commencement.

Dans son évaluation du processus d'élaboration de la stratégie nationale d'adaptation, l'Institut climatique du Canada constate ce qui suit : « Les tentatives précédentes visant à instituer un cadre de référence national pour les politiques d'adaptation n'ont pas été à la hauteur, n'ayant pu mettre en œuvre les démarches requises à l'échelle et à la vitesse nécessaires pour assurer la résilience et la prospérité du Canada face aux changements climatiques³. » Et les auteurs de conclure que si la stratégie nationale d'adaptation doit effectivement se décliner en actions concrètes, il faudra commencer par un premier plan de mise en œuvre pour la période de 2023 à 2025, suivi d'un plan national d'adaptation global, fondé sur une coordination renforcée avec les autres ordres de gouvernement et intervenants. L'approche doit reposer sur une série de plans nationaux d'adaptation quinquennaux, axés sur les résultats.

CPA Canada partage cet avis. Sans vouloir préjuger de l'issue du processus d'élaboration de la stratégie nationale d'adaptation, on peut s'attendre à ce que celle-ci prenne la forme d'un cadre général qui facilitera la coordination des actions des différentes administrations, en vue de préparer le pays à un climat changeant et de cibler les champs d'action prioritaires. **Pour que la stratégie se traduise en résultats, il faut un plan d'action** adapté à un horizon plus rapproché, et une définition claire des responsabilités. L'établissement de plans quinquennaux d'adaptation permettrait de parvenir à cette fin.

Rapprocher atténuation et adaptation, et assurer la reddition de comptes

Les discussions sur l'adaptation aux changements climatiques sont généralement dissociées des échanges de vues sur l'atténuation des effets de ces changements et sur la nécessité d'une transition vers une économie carboneutre. Cet état de fait s'explique par certains facteurs d'ordre politique, mais il faut tenir compte aussi des sphères d'intervention où s'exercent les pouvoirs publics et des périmètres qui définissent les attributions ministérielles. Quoi qu'il en soit, une politique publique efficace reposera

² Hammill, Anne, Jo-Ellen Parry, Christian Ledwell et Angie Dazé, *Toward a National Adaptation Strategy for Canada: Key insights from global peers*, Institut international du développement durable, juin 2021.

³ Ness, Ryan et Sarah Miller, *Comblant le déficit d'adaptation du Canada : Éléments-clés d'une stratégie nationale d'adaptation*, Institut climatique du Canada, 12 mai 2022.

sur une approche globale. Nous devons également voir comment intégrer la reddition de comptes à la stratégie nationale d'adaptation ainsi qu'à la notion d'adaptation envisagée de façon plus vaste.

Citant de nombreux autres documents de recherche, le gouvernement fédéral explique dans le *Rapport sur les enjeux nationaux* pourquoi il est important et rentable de traiter l'adaptation et l'atténuation ensemble. L'intégration de ces deux aspects permet notamment d'éviter les incohérences involontaires entre les mesures d'atténuation et d'adaptation, les unes pouvant nuire aux autres, d'où des résultats insatisfaisants. De plus, certains projets peuvent contribuer à la fois à l'adaptation et à la réduction des émissions de GES et devraient donc être prioritaires au chapitre du financement et de la mise en œuvre, ce qui ne serait pas nécessairement apparent s'ils n'étaient comparés qu'à des projets axés sur l'un ou l'autre volet⁴.

Il est notamment possible de mieux arrimer l'adaptation et l'atténuation à l'élaboration de politiques en les intégrant dans une même mesure législative. Bien que cette recommandation dépasse le cadre de la création d'une stratégie nationale d'adaptation, **CPA Canada invite le gouvernement à modifier la Loi sur la responsabilité en matière de carboneutralité pour y inclure les objectifs d'adaptation nationaux ainsi qu'un mécanisme d'évaluation de la mise en œuvre et de reddition de comptes. Dans la foulée, la loi devrait aussi stipuler qu'il faut élaborer une série de plans quinquennaux d'adaptation**, le premier s'étalant entre 2026 et 2030. Le cadre établi s'apparenterait à celui du *Climate Change Act 2008* du Royaume-Uni, pays qui a réalisé des progrès encourageants.

Prochaines étapes

Comme il reste peu de temps pour mettre au point la stratégie nationale d'adaptation, il ne semble pas souhaitable de retarder la démarche dans une quête de la perfection. Malgré tout, des questions demeurent, et certains intervenants n'ont pas été mobilisés. C'est pourquoi il est important que le processus aboutisse à des plans quinquennaux d'adaptation : ils permettront de poursuivre le dialogue avec la population et d'exprimer la stratégie nationale sous forme d'objectifs et d'actions à court terme et réalisables. Le processus d'adaptation aux changements climatiques s'étendra sur des dizaines d'années. Les plans nationaux d'adaptation serviront à transformer les objectifs à long terme de la stratégie nationale en plans d'action quinquennaux gérables et à intégrer les mesures d'adaptation aux structures et processus gouvernementaux existants.

La Plateforme canadienne d'adaptation aux changements climatiques demeure un forum important où le dialogue interministériel et intergouvernemental peut se poursuivre, au-delà des cloisonnements, avec la participation des principaux intervenants des groupes autochtones et du secteur privé. **CPA Canada invite le gouvernement fédéral à maintenir son engagement à l'égard de la Plateforme canadienne d'adaptation aux changements climatiques**, dont le mandat pourrait évoluer pour soutenir l'élaboration des plans nationaux d'adaptation, et à faire intervenir tous les ministères qui ont voix au chapitre.

⁴ Kovacs, P., Beal, G., Golnaraghi, M., Koval, P., McBean, G. et Li, B. (2021) : « Divulcation, litiges et aspects financiers liés aux changements climatiques »; chapitre 8 dans *Le Canada dans un climat en changement : Rapport sur les enjeux nationaux*, (éd.) F.J. Warren et N. Lulham, gouvernement du Canada, Ottawa (Ontario). (Note : Le signataire de la présente lettre figure parmi les auteurs principaux du chapitre cité.)

Nous vous remercions de nous avoir donné l’occasion de vous livrer nos commentaires dans le cadre de cette initiative notable. Si vous souhaitez obtenir de plus amples informations sur le présent mémoire, veuillez communiquer avec James Richardson, directeur de projets, Relations avec les gouvernements, à jrichardson@cpacanada.ca.

Veillez agréer, Messieurs, mes salutations distinguées.



Gordon Beal, FCPA, FCA, M. Éd.
Vice-président, Recherche, orientation et soutien