



CHAMP LIBRE

# Planification de l'adaptation aux changements climatiques et aux risques côtiers au Québec – acteurs et articulation

Par Sebastian Weissenberger

Professeur en sciences de l'environnement, Département science et technologie,  
Université TÉLUQ

et Julia Santos Silva

Agente de projet, Conseil régional de l'environnement du Bas-Saint-Laurent

Il ne fait désormais aucun doute que le Québec est touché par les changements climatiques. Au cours des dernières années, nous avons pu assister à une multiplication des phénomènes météorologiques extrêmes, comme la tempête de 2010, les inondations de 2017 et de 2019, ou encore l'ouragan Fiona, en septembre 2022. Des changements plus graduels s'opèrent en ce qui concerne les conditions hivernales, les propriétés physico-chimiques du Saint-Laurent, le déplacement des zones écologiques, les espèces envahissantes ou l'apparition de nouvelles maladies, pour ne nommer que ceux-ci. Face à ces changements dans les conditions-cadres environnementales, les différents secteurs de la société doivent s'engager dans un processus d'adaptation, qui mobilise de nombreux acteurs. Une multitude de domaines d'activité sont affectés. Les stations de ski doivent s'adapter à une diminution du couvert nival, les entreprises à des bouleversements plus fréquents des chaînes d'approvisionnement, le secteur de la santé à une recrudescence des maladies dues aux épisodes de chaleur extrême ou de maladies vectorielles, comme la maladie de Lyme, et les gestionnaires forestiers à des perturbations plus fréquentes, comme les infestations d'insectes ou les feux de forêt.

Des défis particulièrement importants se posent dans les communautés côtières, riveraines et insulaires, affectées par les inondations et les submersions, ainsi que par l'accélération de l'érosion côtière. Ces impacts sont exacerbés par l'augmentation du niveau de la mer, les changements des conditions hivernales et une intensification des événements météorologiques extrêmes, et ils ont des conséquences sur le bien-être physique et sociopsychologique des communautés touchées.

### UNE MULTIPLICITÉ D'ACTEURS IMPLIQUÉS

Au Canada, en raison de l'absence d'une stratégie fédérale (jusqu'à récemment, puisque la Stratégie nationale d'adaptation du Canada a été publiée le 24 novembre 2022), l'adaptation aux changements climatiques est du ressort provincial et repose principalement sur les autorités locales ou régionales. Au Québec, ce sont les municipalités et les municipalités régionales de comté (MRC) qui sont responsables des mesures d'urgence et de la planification du territoire. Cependant, les petites municipalités manquent de ressources et de connaissances pour incorporer les changements climatiques dans leurs plans municipaux de sécurité civile ou de planification du territoire et, de manière plus générale, pour bâtir la résilience aux changements climatiques actuels et futurs. Une voie possible pour renforcer la gestion de l'adaptation aux changements climatiques dans ces communautés est une mutualisation des capacités d'adaptation à travers une gouvernance régionale. De manière générale, l'articulation de la planification de l'adaptation entre plusieurs ordres de gouvernement – fédéral, provincial, régional et local – soulève d'importants défis.

Au Québec, une grande multiplicité d'acteurs est impliquée dans l'adaptation aux changements climatiques, une situation complexe qui nécessite une bonne articulation afin d'être efficace. Ainsi, en plus des instances de gouvernance « classiques », comme les municipalités, les MRC, les ministères et leurs antennes régionales, on retrouve des instances transversales et spécialisées, telles que les 12 comités de zones d'intervention prioritaires (ZIP) établies en 1994 dans le cadre du Plan Saint-Laurent, les 40 organismes de bassin versant, dont le rôle est – entre autres – la mise en œuvre de la gestion intégrée et concertée des ressources en eau, ou encore les 12 tables de concertation régionales, mises en place dans le cadre de la gestion intégrée des ressources du Saint-Laurent depuis 2012. Plus récemment, les conseils régionaux de l'environnement ont reçu le mandat de s'impliquer dans la gestion de la question climatique à l'échelle régionale. Une collaboration efficace entre tous ces acteurs représente un défi important, et une enquête menée auprès des municipalités et des MRC révèle que leurs rôles respectifs sont parfois difficiles à discerner.

Les nouveaux modes de gouvernance qui se mettent en place autour de l'adaptation aux changements climatiques et de la gestion des risques impliquent aussi les secteurs privé, associatif et de la recherche. Le secteur privé peut fournir des services climatiques et géographiques ou de l'aide à la planification. Le secteur de la recherche a joué un rôle majeur à travers des initiatives comme l'ARUC Défis des communautés côtières, le travail remarquable du Laboratoire de dynamique et de gestion intégrée des zones côtières de l'UQAR, le rôle central du consortium Ouranos en adaptation au Québec, le Réseau inondations intersectoriel du Québec, et une multitude d'autres projets menés souvent en partenariat avec des associations ou des acteurs publics ou parapublics. Les associations ou organismes semi-publics ont souvent pour rôle de catalyser l'action publique et de proposer des solutions innovatrices, dont voici quelques exemples :

- Le CIRADD, à Carleton, un centre de recherche en innovation sociale relié au Cégep de la Gaspésie et des Îles, a piloté un projet régional d'adaptation, en collaboration avec quatre municipalités et deux MRC de la Baie-des-Chaleurs, un comité ZIP et l'Université du Québec à Rimouski.
- Aux Îles-de-la-Madeleine, où l'érosion côtière représente une menace quasi existentielle, le comité ZIP et l'association Attention Fragîles travaillent depuis de nombreuses années sur la planification et sur des actions d'adaptation, en collaboration avec de nombreux acteurs locaux et provinciaux.
- Le comité ZIP du Sud-de-l'Estuaire a mené plusieurs projets de restauration d'habitats côtiers, qui visent à contrer l'érosion côtière à l'aide de protections naturelles et à rétablir les services écosystémiques de ces milieux côtiers.

### DES OBSTACLES QUI SUBSISTENT

Selon un sondage effectué auprès des municipalités et des MRC du Québec en 2019-2020, plusieurs obstacles à une adaptation efficace subsistent : le manque de ressources humaines et financières, l'accès difficile à des données climatiques locales et à des cartes d'inondation à jour, le manque de volonté politique, l'absence de vision à long terme, le manque de dialogue et de coopération, et le manque d'articulation entre les acteurs. D'un autre côté, des partenariats productifs, la collaboration avec des acteurs externes, la mobilisation des connaissances locales ainsi que l'expérience d'événements passés sont vus comme autant de leviers pour l'adaptation des communautés.

Quelle que soit l'évolution que connaîtront les émissions de gaz de serre, les impacts des changements climatiques continueront à se manifester pendant des siècles. L'adaptation est donc un processus dans lequel le Québec doit s'engager de manière continue et qui doit mobiliser tous les acteurs de la société.

