

Rapport collaboratif
de vérificateurs généraux

MARS 2018

PERSPECTIVES SUR
**L'ACTION CONTRE
LES CHANGEMENTS
CLIMATIQUES**
AU CANADA

Bureaux d'audit législatif participants

Alberta • Colombie-Britannique • Manitoba
Nouveau-Brunswick • Terre-Neuve-et-Labrador
Nouvelle-Écosse • Ontario • Île-du-Prince-Édouard
Saskatchewan • Bureau du vérificateur général du Canada
(Canada • Territoires du Nord-Ouest • Nunavut • Yukon)

Perspectives sur l'action contre les changements climatiques au Canada – Rapport collaboratif de vérificateurs généraux – mars 2018

Bureaux d’audit législatif participants :

Alberta, Colombie-Britannique, Manitoba, Nouveau-Brunswick, Terre-Neuve-et-Labrador, Nouvelle-Écosse, Ontario, Île-du-Prince-Édouard, Saskatchewan, Bureau du vérificateur général du Canada (Canada, Territoires du Nord-Ouest, Nunavut, Yukon)

| |
|--|
| ▼ Table des matières |
| Message des vérificateurs généraux |
| Une approche collaborative pour évaluer l'action contre les changements climatiques au Canada |
| Principales lacunes qui ont été soulevées dans les audits sur l'action contre les changements climatiques au Canada <ul style="list-style-type: none">Plus de la moitié des gouvernements n’avaient pas de cibles globales de réduction des émissions de gaz à effet de serre et parmi ceux qui en avaient, seulement deux étaient en voie de les atteindreLa plupart des gouvernements n’avaient pas complètement évalué les risques liés aux changements climatiques ni défini de plans d’adaptation détaillésIl y a eu une coordination limitée de l'action contre les changements climatiques au sein de la plupart des gouvernementsCertains gouvernements ne rendaient pas compte régulièrement et en temps opportun des progrès réalisés |
| Sommaire des constatations sur l'action contre les changements climatiques au Canada <ul style="list-style-type: none">Réduction des émissions de gaz à effet de serreAdaptation aux impacts des changements climatiquesCoordination de l'action contre les changements climatiquesPrésentation de rapports sur les progrès réalisés |
| Aller de l’avant pour contrer les changements climatiques |
| Réponse des sous-ministres du Conseil canadien des ministres de l’environnement |
| À propos du rapport |
| Information générale : Les changements climatiques au Canada |

Message des vérificateurs généraux

Les changements climatiques constituent l’un des défis déterminants de notre époque. Les impacts du réchauffement climatique et des phénomènes météorologiques extrêmes se font déjà ressentir au Canada, et l’on prévoit que ces phénomènes deviendront de plus en plus graves et fréquents. Par exemple, on s’attend à une augmentation de la gravité et de la fréquence des feux de forêt et des inondations. En plus d’avoir un impact sur l’environnement et les biens matériels, les changements climatiques devraient aussi avoir des répercussions économiques et sociales considérables.

Or, le Canada a déjà raté deux cibles distinctes de réduction des émissions (celle de 1992 de Rio et celle de 2005 de Kyoto). Et il ratera probablement aussi la cible de 2020 de Copenhague. De fait, les émissions rejetées en 2020 devraient dépasser de près de 20 % la cible fixée.

Compte tenu de l’importance de cet enjeu et de l’intérêt qu’il présente pour tous les territoires et provinces, les vérificateurs généraux du pays ont convenu de collaborer en vue d’examiner les mesures prises par les différents gouvernements pour contrer les changements climatiques. Le présent rapport a vu le jour grâce aux travaux majeurs réalisés par les bureaux d’audit législatif des quatre coins du Canada. Il faut savoir que c’est la première fois que presque tous les bureaux coordonnaient leurs missions de cette façon.

Les bureaux d’audit participants ont défini, ensemble, une série de questions communes sur les mesures d’atténuation et d’adaptation visant les changements climatiques. Ces questions ont ensuite été intégrées aux travaux d’audit menés. De 2016 à 2018, les bureaux d’audit ont réalisé ces travaux et présenté leurs rapports à leurs gouvernements respectifs. C’est la commissaire à l’environnement et au développement durable, au sein du Bureau du vérificateur général du Canada, qui a assuré la coordination des travaux.

Nous sommes heureux de présenter ce sommaire des mesures prises au Canada pour lutter contre les changements climatiques à tous les parlementaires et citoyens du pays, au nom des vérificateurs généraux canadiens. Dans l’ensemble, nous avons constaté que les mesures prises par les gouvernements jusqu’ici pour faire face aux changements climatiques partout au pays n’avaient pas été à la hauteur de leurs engagements. Le rapport fait ressortir un certain nombre d’enjeux importants que rencontrent beaucoup d’administrations au pays et soulève aussi plusieurs questions essentielles qu’il serait bon d’approfondir, alors que les gouvernements à l’échelle du Canada donnent suite à leurs engagements à l’égard des changements climatiques.

Nous aimerions remercier tous les membres du personnel des divers bureaux d’audit qui ont participé à ce projet pour leur contribution très importante.

Une approche collaborative pour évaluer l'action contre les changements climatiques au Canada

Pour obtenir un complément d'information sur les émissions de gaz à effet de serre au Canada ainsi que sur les impacts actuels et à venir des changements climatiques dans l'ensemble du pays, veuillez consulter la section du présent rapport intitulée **Information générale : Les changements climatiques au Canada**.

Les administrations publiques des quatre coins du pays considèrent que les changements climatiques sont un défi déterminant du 21^e siècle. Le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et territoriaux se sont engagés à prendre des mesures importantes pour contrer les changements climatiques. Le Canada s'est notamment engagé à respecter des ententes internationales qui visent à réduire les émissions de gaz à effet de serre de façon à ce qu'elles atteignent certains niveaux d'ici 2020 et d'ici 2030. Le gouvernement fédéral a aussi collaboré avec les provinces et les territoires dans le but de créer le Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques, qui fournit un plan national devant permettre au Canada d'atteindre sa cible de réduction des émissions pour 2030. Les gouvernements du pays ont indiqué que pour lutter efficacement contre les changements climatiques, toutes les administrations publiques canadiennes devaient collaborer. Cet effort de collaboration comprend les actions suivantes :

- définir des plans d'action à long terme détaillés;
- associer activement les partenaires et parties prenantes à l'élaboration et à la mise en œuvre de ces plans d'action;
- mettre en œuvre des politiques et des pratiques dans l'ensemble des administrations publiques;
- surveiller les progrès réalisés et en rendre compte.

Les vérificateurs généraux ont un rôle important à jouer pour favoriser la reddition de comptes dans presque tous les secteurs d'activité gouvernementaux. Les changements climatiques ne font pas exception à cette règle. Pour évaluer l'action contre les changements climatiques au Canada, les vérificateurs généraux des provinces canadiennes, à l'exception du Vérificateur général du Québec ¹, se sont donc associés à la commissaire à l'environnement et au développement durable du Canada et au Bureau du vérificateur général du Canada, qui a effectué les travaux d'audit pour les trois territoires à titre d'auditeur indépendant pour les assemblées législatives du Nord canadien.

L'objectif général de ce projet d'audit mené en collaboration était de déterminer si le gouvernement du Canada et les gouvernements des provinces et des territoires avaient respecté l'engagement qu'ils avaient pris de réduire les émissions de gaz à effet de serre et de s'adapter aux changements climatiques. Même si chaque bureau d'audit a réalisé ses travaux en toute indépendance, les bureaux ont travaillé ensemble à l'élaboration d'une série de questions communes sur l'action contre les changements climatiques, en vue d'intégrer ces questions aux rapports individuels des auditeurs. C'est la première fois qu'autant de bureaux d'audit législatif du pays coordonnent ainsi leurs travaux. La section intitulée **À propos du rapport** donne des précisions sur les questions communes retenues et la méthode de travail.

Le présent rapport résume les constatations d'audit tirées des rapports présentés par les bureaux d'audit des provinces participantes et le Bureau du vérificateur général du Canada aux corps législatifs fédéral, provinciaux et territoriaux. Les rapports des bureaux d'audit participants ont été terminés entre novembre 2016 et mars 2018 et peuvent être consultés en ligne (voir la pièce 10 dans la section intitulée **À propos du rapport**). Le présent rapport sommaire vise à :

- donner un aperçu des principaux problèmes rencontrés par tous les gouvernements;
- faire ressortir les constatations et donner des exemples d'actions contre les changements climatiques issus des travaux d'audit fédéraux, provinciaux et territoriaux.

Principales lacunes qui ont été soulevées dans les audits sur l'action contre les changements climatiques au Canada

Les vérificateurs généraux du pays ont constaté que la plupart des gouvernements au Canada n'étaient ni en voie de respecter leurs engagements de réduction des émissions de gaz à effet de serre, ni prêts à faire face aux impacts d'un climat en constante évolution. Compte tenu des politiques et mesures fédérales, provinciales et territoriales actuellement en vigueur, on ne s'attend pas à ce que le Canada soit à même d'atteindre sa cible de réduction des émissions de gaz à effet de serre de 2020. Par ailleurs, pour atteindre sa cible de 2030, le Canada devra faire des efforts considérables et prendre des mesures qui vont au-delà de celles qui sont déjà prévues ou en cours. La plupart des gouvernements canadiens n'ont pas évalué les risques posés par les changements climatiques. Ils ne les comprennent donc pas bien et ils ne savent pas quelles actions ils devraient entreprendre pour s'adapter à un climat en constante évolution.

Les travaux d'audit menés à l'échelle fédérale, provinciale et territoriale ont fait ressortir des lacunes importantes similaires. Même si ces lacunes ne concernent pas nécessairement tous les gouvernements, elles peuvent néanmoins entraver les efforts déployés dans l'ensemble du pays pour lutter contre les changements climatiques et honorer les engagements pris par le Canada à cet égard sur la scène internationale.

Plus de la moitié des gouvernements n'avaient pas de cibles globales de réduction des émissions de gaz à effet de serre et parmi ceux qui en avaient, seulement deux étaient en voie de les atteindre

Au terme de leurs travaux, les auditeurs ont constaté que **7 des 12 provinces et territoires participants** n'avaient pas de cible globale de réduction des émissions de gaz à effet de serre pour 2020 (voir la pièce 2). Par ailleurs, seulement deux des provinces qui s'étaient fixé une cible de réduction pour 2020 (le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse) étaient en voie de l'atteindre avec leurs mesures en place, selon les réductions d'émissions nationales. Il faut aussi savoir que les gouvernements ont utilisé des années de référence différentes pour établir leurs cibles ou qu'ils ont établi différents types de cibles, comme des cibles globales de réduction des émissions et des

Sept des 12 provinces et territoires participants n’avaient pas de cible globale de réduction des émissions de gaz à effet de serre pour 2020 :

- l’Alberta
- l’Île-du-Prince-Édouard
- le Manitoba
- le Nunavut
- la Saskatchewan
- les Territoires du Nord-Ouest
- le Yukon

cibles pour certains secteurs précis de l’économie. De plus, les gouvernements utilisaient différentes approches pour réduire les émissions et se servaient de différentes sources pour estimer les émissions annuelles. Par conséquent, il était difficile de déterminer comment le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et territoriaux comptaient mesurer et surveiller les réductions obtenues dans leur compétence en vue de contribuer à la réalisation de la cible nationale du Canada pour 2030, et comment ils comptaient en rendre compte.

Plusieurs gouvernements ne disposaient pas de plans détaillés de mise en œuvre pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. Dans la majorité des cas, les auditeurs ont constaté que les plans de réduction des émissions présentés par les gouvernements énonçaient des objectifs très généraux et prévoyaient peu de directives pour la mise en œuvre. Ainsi, les plans ne précisaient souvent pas les échéances des mesures prévues, les réductions estimatives attendues de chaque mesure et les modalités de financement (voir la pièce 4).

La plupart des gouvernements n’avaient pas complètement évalué les risques liés aux changements climatiques ni défini de plans d’adaptation détaillés

Les auditeurs ont constaté que la plupart des gouvernements n’avaient pas évalué de façon exhaustive les risques liés aux changements climatiques qui pesaient sur leur administration. Un manque de directives et d’orientations claires sur la façon d’évaluer les risques a contribué au fait que les évaluations n’étaient ni cohérentes ni comparables d’un ministère ou d’une administration à l’autre. Or, il est important pour un gouvernement d’évaluer systématiquement les risques qui le menacent s’il veut prévoir des mesures d’adaptation pour faire face aux changements à venir et cibler ses ressources sur les préoccupations les plus pressantes.

La plupart des provinces et des territoires n’avaient pas défini de plans d’adaptation détaillés. Parmi les lacunes les plus courantes, mentionnons le fait que ces plans ne comportaient ni étapes intermédiaires à franchir pour atteindre les engagements globaux pris, ni dates butoirs pour la réalisation des mesures prévues, ni explications sur les sources de financement de ces mesures (voir la pièce 6).

Il y a eu une coordination limitée de l’action contre les changements climatiques au sein de la plupart des gouvernements

Les audits à l’échelle fédérale, provinciale et territoriale ont permis de constater qu’il y avait eu peu de coordination de l’action contre les changements climatiques au sein des gouvernements. Ainsi, les ministères qui étaient chargés de piloter la lutte contre les changements climatiques ont souvent fourni des informations, des directives et une formation insuffisantes aux autres ministères et organismes de leur gouvernement. Ce manque de coordination a souvent abouti à des mesures ponctuelles de lutte contre les changements climatiques. Faute de coordonner efficacement leurs efforts, les gouvernements pourraient négliger des occasions ou des enjeux importants, ou élaborer des politiques contradictoires ou redondantes.

Certains gouvernements ne rendaient pas compte régulièrement et en temps opportun des progrès réalisés

Les auditeurs participants dans l’ensemble du pays ont constaté que certains gouvernements ne présentaient pas régulièrement et en temps opportun aux élus et aux citoyens des rapports d’étape sur les progrès réalisés à l’égard des objectifs énoncés dans leurs plans d’action contre les changements climatiques (voir la pièce 8). Or, faute de surveiller et de communiquer régulièrement les progrès réalisés, un gouvernement ne peut pas évaluer l’efficacité de ses plans et la population canadienne ne peut pas demander à ses élus des comptes à l’égard des engagements qu’ils ont pris.

Sommaire des constatations sur l’action contre les changements climatiques au Canada

Atténuation — Intervention humaine visant à réduire les sources ou à renforcer les **puits de carbone** de gaz à effet de serre.

Puits de carbone — Réservoir naturel ou artificiel qui absorbe plus de carbone qu’il n’en rejette. Une forêt peut être à la fois un émetteur et un puits de carbone.

Adaptation — Mesures visant à prévenir ou à réduire les impacts négatifs des changements climatiques, ou à tirer parti de leurs impacts positifs.

Le sommaire des constatations ci-après reflète les résultats des travaux d’audit menés par les vérificateurs généraux participants des quatre coins du pays, en fonction d’une série de questions élaborées conjointement sur les mesures d’**atténuation** et d’**adaptation**. Le rapport sommaire repose sur les évaluations effectuées en toute indépendance par chaque bureau d’audit pour son propre gouvernement. Les bureaux d’audit peuvent avoir traité les questions communes de manière différente. La période visée par l’audit n’est pas la même pour chaque rapport. (Veuillez consulter la section intitulée **À propos du rapport** pour obtenir des précisions sur les travaux des bureaux d’audit, notamment la liste des questions communes retenues.)

Réduction des émissions de gaz à effet de serre

Les bureaux d’audit ont vérifié si leurs gouvernements respectifs disposaient de plans d’action détaillés et de cibles de réduction des émissions de gaz à effet de serre, s’ils étaient en voie d’atteindre ces cibles et s’ils surveillaient et communiquaient les progrès réalisés. En vue de déterminer si les gouvernements étaient sur la bonne voie, les bureaux d’audit ont utilisé les données fournies par Environnement et Changement climatique Canada, les estimations de leurs propres gouvernements respectifs sur les émissions futures, lorsqu’elles étaient disponibles, ainsi que des estimations déjà publiées sur les émissions futures. Une cible de réduction précise et mesurable constitue un point de référence qui peut permettre d’évaluer les progrès réalisés. Les cibles aident également à promouvoir la transparence et la reddition de comptes.

Le gouvernement fédéral a collaboré avec les provinces et les territoires pour élaborer un cadre national sur les changements climatiques. Rendu public en décembre 2016, le Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques vise à fournir un plan national devant permettre au Canada d’atteindre sa cible de réduction des émissions pour 2030. Ce cadre préconise une approche visant tous les secteurs économiques pour réduire les émissions, notamment des mesures de tarification du carbone (voir la pièce 1), des politiques complémentaires pour l’ensemble des gouvernements et la publication de rapports périodiques sur les progrès réalisés. Lors du dépôt des rapports d’audit provinciaux, la Saskatchewan et le Manitoba n’avaient pas encore signé le Cadre. En février 2018, le Manitoba a annoncé qu’il signerait le Cadre. Les audits des provinces et des territoires n’ont pas évalué le Cadre, car les travaux avaient commencé avant sa publication.

Pièce 1 — Certaines provinces ont instauré un prix sur le carbone

La tarification du carbone est l’une des grandes initiatives prévues dans le Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques. Elle correspond à un mécanisme économique qui sert à réduire les émissions de gaz à effet de serre. Une taxe sur le carbone et un système de plafonnement et d’échange sont deux méthodes courantes de tarification du carbone. Ces deux méthodes sont en vigueur au Canada.

Une taxe ou redevance sur le carbone est généralement prélevée sur le diesel, l’essence, le gaz naturel et le propane vendus dans les stations d’essence et portée sur les factures de chauffage. Son taux est établi en fonction de la quantité de pollution par le carbone qui est rejetée par le combustible.

En 2008, la Colombie-Britannique a instauré une taxe sur le carbone sans incidence sur les recettes. Cette taxe s’applique à la combustion ou à l’utilisation de divers carburants dans la province et vise les émissions produites par les entreprises et les consommateurs. Vu que les carburants ne produisent pas tous la même quantité de gaz à effet de serre, le taux d’imposition varie selon le type de carburant utilisé. Lors de son instauration en 2008, la taxe sur le carbone s’élevait à 10 \$ la tonne d’émissions d’équivalent en dioxyde de carbone. Au moment de l’audit provincial, elle se chiffrait à 30 \$ la tonne. Le gouvernement de la Colombie-Britannique s’est engagé à augmenter la taxe sur le carbone à 50 \$ la tonne d’ici 2021.

En Alberta, aux termes de son Climate Leadership Plan publié en 2015, le gouvernement a mis en œuvre un mécanisme de tarification du carbone visant tous les secteurs économiques et qui devrait, selon les prévisions, générer des recettes de plus de cinq milliards de dollars entre 2017 et 2020. Le mécanisme de tarification du carbone en Alberta a deux composantes : une redevance qui s’applique à tous les combustibles utilisés pour le transport et le chauffage rejetant des gaz à effet de serre ainsi qu’une tarification qui s’applique aux grandes installations industrielles. Le gouvernement provincial s’est engagé à réinvestir toutes les recettes dans l’économie albertaine en mettant en œuvre des mesures qui visent à réduire les émissions tout en favorisant la diversification de l’économie.

Le Québec et l’Ontario ont tous deux adopté un mécanisme de plafonnement et d’échange en vue de réduire leurs émissions de gaz à effet de serre. Selon ces mécanismes, les entreprises qui produisent des gaz à effet de serre sont tenues d’acheter des « droits » qui couvrent leurs émissions. Ces droits peuvent être achetés auprès du gouvernement ou d’autres entreprises qui ont des droits excédentaires. Tous les ans, la quantité totale des droits diminue, de sorte que les émissions devraient diminuer aussi. Comme les droits d’émissions se font de plus en plus rares, ils deviennent aussi plus dispendieux. Par conséquent, il est de plus en plus rentable pour les entreprises de réduire leurs émissions. L’Ontario et le Québec ont décidé d’unir leurs deux mécanismes de plafonnement et d’échange de droits d’émissions et de les rattacher aussi à celui de la Californie. C’est donc dire que les entreprises de ces trois administrations pourront échanger des droits les unes avec les autres. Résultat, une province ou la Californie pourrait revendiquer une réduction d’émissions réalisée par une autre province ou un État. Cela devrait permettre de réduire le coût global puisque les entreprises pourraient acheter des droits à un prix moins élevé que le coût des mesures de réduction, tandis que d’autres pourraient vendre leurs droits excédentaires.

Le système de plafonnement et d’échange au Québec a été mis en place en janvier 2013. Il couvre près de 85 % des émissions de gaz à effet de serre de la province, tout en limitant le nombre d’entreprises concernées. Les droits d’émissions du Québec sont parmi les plus élevés en Amérique du Nord. Selon le gouvernement de la province, le système devrait rapporter trois milliards de dollars environ entre 2013 et 2020, qui seront dépensés dans le Fonds vert de la province. Ce Fonds aide notamment les organismes publics (y compris les municipalités), les entreprises et les citoyens à réduire les émissions de gaz à effet de serre. En janvier 2014, le Québec a rattaché son système de plafonnement et d’échange à celui de la Californie.

L’Ontario a instauré son régime de plafonnement et d’échange en janvier 2017. Ce régime devrait couvrir près de 80 % des émissions de gaz à effet de serre recensées par la province. Le gouvernement prévoit que la vente des droits rapportera environ huit milliards de dollars entre 2017 et 2020. Bien qu’il prévoit intégrer les réductions d’émissions réalisées hors du Canada à ses réductions estimatives, au moment du présent rapport, le gouvernement fédéral mesurait les émissions historiques du Canada par l’entremise de son Rapport national d’inventaire, qui ne fait le décompte que des émissions nationales, et non des émissions internationales. Même si le régime ontarien n’était rattaché à celui d’aucune autre administration au moment de l’audit, le gouvernement l’a rattaché à celui de la Californie et du Québec en 2018.

Le gouvernement fédéral a défini une charte sur les changements climatiques, qui décrit comment il compte faire le suivi des progrès réalisés dans la mise en œuvre du Cadre. Toutefois, le gouvernement fédéral n’avait pas encore établi comment il prévoyait évaluer la contribution de chaque province et territoire à l’atteinte de la cible nationale de réduction des émissions de 2030. Toutes les provinces et tous les territoires ont indiqué dans une entente signée en 2016, la Déclaration de Vancouver sur la croissance propre et les changements climatiques, qu’ils avaient l’intention de contribuer à l’atteinte de la cible du Canada pour 2030. Or, les auditeurs ont constaté que seulement deux provinces (le Nouveau-Brunswick et l’Ontario) et les Territoires du Nord-Ouest avaient leur propre cible

d'émissions de gaz à effet de serre pour 2030. De plus, les gouvernements utilisaient des années de référence différentes pour leurs cibles ou établissaient différents types de cibles, comme les cibles globales de réduction des émissions et des cibles pour des secteurs précis de l'économie.

De plus, sur les cinq provinces qui avaient une cible globale de réduction pour 2020, deux seulement (le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse) étaient en voie de les atteindre, selon les réductions d'émissions nationales (voir la pièce 2). En 2015, la Nouvelle-Écosse a dépassé sa cible de réduction des émissions de gaz à effet de serre de la province pour 2020. Le rapport d'audit de la province indiquait que le gouvernement est responsable en partie de ce succès, puisqu'il avait fixé des cibles de réduction des émissions et augmenté le recours à des sources d'énergie renouvelable. Par ailleurs, des facteurs externes ont aussi probablement contribué à la réduction des émissions, notamment la fermeture de deux usines de papier en 2012 et l'augmentation des cours du pétrole.

Pièce 2 — Les gouvernements au Canada visaient des cibles différentes de réduction des émissions de gaz à effet de serre, et peu d'entre eux étaient en voie de les atteindre

Exhibit 2 – Governments in Canada were aiming at different greenhouse gas emission targets, and few governments were on track to meet their targets

| Administration publique ¹ | Cible globale des émissions pour 2020 | En voie d'atteindre la cible de réduction pour 2020 ² | Cible globale des émissions pour 2030 |
|--------------------------------------|--|--|--|
| Canada | Réduction de 17 % des émissions par rapport aux niveaux de 2005 | ⊗ | Réduction de 30 % des émissions par rapport aux niveaux de 2005 |
| Alberta | Aucune ³ | S.O. | Aucune ³ |
| Colombie-Britannique | Réduction de 33 % des émissions par rapport aux niveaux de 2007 | ⊗ | Aucune |
| Manitoba | Aucune | S.O. | Aucune ⁴ |
| Nouveau-Brunswick | Réduction des émissions de 14,8 mégatonnes (ce qui représente une réduction de 10 % par rapport aux niveaux de 1990) | ⊙ | Réduction des émissions de 10,7 mégatonnes (ce qui représente une réduction de 35 % par rapport aux niveaux de 1990) |
| Terre-Neuve-et-Labrador | Réduction de 10 % des émissions par rapport aux niveaux de 1990 | ⊗ | Aucune |
| Territoires du Nord-Ouest | 66 % au-dessus des niveaux d'émissions de 2005 | S.O. ⁵ | 0 % au-dessus des niveaux d'émissions de 2005 |
| Nouvelle-Écosse | Réduction de 10 % des émissions par rapport aux niveaux de 1990 | ⊙ | ⁶ |
| Nunavut | Aucune | S.O. | Aucune |
| Ontario | Réduction de 15 % des émissions par rapport aux niveaux de 1990 | ⁷ | Réduction de 37 % des émissions par rapport aux niveaux de 1990 |
| Île-du-Prince-Édouard | Aucune | S.O. | Aucune |
| Saskatchewan | Aucune | S.O. | Aucune |
| Yukon | Aucune ⁸ | S.O. | Aucune |

| Administration publique ¹ | Cible globale des émissions pour 2020 | En voie d'atteindre la cible de réduction pour 2020 ² | Cible globale des émissions pour 2030 |
|--|---------------------------------------|--|---------------------------------------|
| <p>Légende :</p> <p>☉ La cible de 2020 est en voie d'être atteinte</p> <p>☹ La cible de 2020 n'est pas en voie d'être atteinte</p> | | | |
| <p>Notes :</p> <p>¹ Le Vérificateur général du Québec a choisi de ne pas mener de nouveaux travaux d'audit sur les changements climatiques parce que le bureau avait récemment publié des rapports sur les mesures prises par le gouvernement de la province pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. Se reporter à la section intitulée À propos du rapport pour obtenir de plus amples renseignements.</p> <p>² Grâce aux données fournies par Environnement et Changement climatique Canada ou aux estimations de leur propre gouvernement, les bureaux d'audit ont évalué si leurs gouvernements respectifs étaient en voie d'atteindre leurs propres cibles, le cas échéant. Les bureaux d'audit ont mené leurs évaluations en toute indépendance de leur gouvernement en fonction des éléments probants disponibles pendant les périodes d'audit. Les dates de fin des audits variaient (entre juin 2016 et décembre 2017). Se reporter à la section intitulée À propos du rapport pour obtenir des informations sur les travaux d'audit.</p> <p>³ Même si l'Alberta ne s'est pas donné de cible globale de réduction des émissions de gaz à effet de serre, la province a plafonné les émissions rejetées par le secteur des sables bitumineux et établi une cible pour les émissions de méthane rejetées par le secteur pétrolier et gazier en amont. La province a aussi défini des cibles pour l'élimination progressive des émissions provenant de la production d'électricité à partir du charbon et pour l'accroissement de la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables afin qu'elle atteigne 30 % d'ici 2030. Il existe bel et bien une cible pour 2020 prévue dans la loi, mais elle n'est pas utilisée dans le Climate Leadership Plan de l'Alberta.</p> <p>⁴ La cible de 2030 établie en décembre 2015 (une réduction de 33 % des émissions par rapport aux niveaux de 2005) faisait l'objet d'un examen pendant l'audit du Manitoba.</p> <p>⁵ La cible de 2020 des Territoires du Nord-Ouest permet une augmentation des émissions de gaz à effet de serre.</p> <p>⁶ Le Bureau du vérificateur général de la Nouvelle-Écosse n'a pas tenu compte, dans le cadre de son audit, des cibles qui allaient au-delà de 2020.</p> <p>⁷ L'atteinte de la cible de 2020 de l'Ontario dépend de la prise en compte ou non des réductions réalisées au Québec et en Californie dans le cadre de leurs mécanismes de plafonnement et d'échange des droits d'émissions liés. Ces réductions ne sont pas prises en compte actuellement dans les rapports sur la réduction des émissions historiques produits par le Canada. Pour tenir compte dans ses calculs des réductions d'émissions réalisées au Québec et en Californie, l'Ontario compte présenter un rapport sur les progrès réalisés en vue d'atteindre son objectif de 2020 en marge du Rapport d'inventaire national (un rapport annuel sur les émissions et les sources de gaz à effet de serre du Canada). À cet égard, l'Ontario, le Québec et la Californie ont convenu d'élaborer et de mettre en œuvre un mécanisme de comptabilisation et de rapport de ces réductions.</p> <p>⁸ Le Yukon n'avait pas de cible globale pour l'ensemble du territoire, mais plutôt des cibles propres aux divers secteurs économiques.</p> | | | |

Le gouvernement fédéral publie des estimations annuelles sur les sources et les puits de gaz à effet de serre dans son Rapport d’inventaire national. La plupart des provinces et des territoires utilisent ces estimations pour planifier leur action contre les changements climatiques. Cependant, certains gouvernements ont établi leurs propres estimations d’émissions, qui diffèrent de celles du gouvernement fédéral. Ainsi, le gouvernement du Yukon a déterminé, sur la base de son analyse, que le gouvernement fédéral avait sous-estimé les émissions du territoire. Les fonctionnaires du Yukon ont donc estimé eux-mêmes les émissions du territoire, qui proviennent surtout de la combustion du carburant nécessaire aux transports, au chauffage des habitations et à la production d’électricité. Les travaux d’audit réalisés au Nunavut ont révélé des écarts entre les estimations des émissions de gaz à effet de serre établies par le territoire et les estimations présentées dans le Rapport d’inventaire national. En Colombie-Britannique, le gouvernement provincial a comparé les chiffres présentés dans le Rapport d’inventaire national avec ceux des rapports provinciaux et a remplacé les données qui présentaient des divergences.

Certaines provinces comptaient tenir compte des réductions d’émissions réalisées à l’extérieur de leur administration pour déterminer si elles atteignaient leurs propres cibles de réduction. C’est ainsi que l’Ontario, dans le cadre de son régime de plafonnement et d’échange lié à ceux du Québec et de la Californie, prévoit ajouter les réductions réalisées par ces administrations au calcul de ses propres réductions. Au moment de ce rapport, le gouvernement fédéral mesurait les émissions historiques du Canada dans son Rapport d’inventaire national, qui tenait seulement compte des émissions nationales, et non des émissions internationales. Dans le Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques, le gouvernement fédéral s’est engagé à collaborer avec l’Ontario, le Québec et tout autre territoire, province ou partenaire international intéressé, pour veiller à ce que les droits d’émissions acquis grâce à un mécanisme international de plafonnement et d’échange puissent être pris en compte lors de l’évaluation de la cible de réduction du Canada, sans toutefois être comptés en double. Cette situation complique encore davantage la tâche des gouvernements lorsqu’ils s’efforcent de chiffrer la contribution des provinces et des territoires.

Les travaux d’audit montrent que presque toutes les provinces et tous les territoires, sauf la Saskatchewan et les Territoires du Nord-Ouest, ont défini des stratégies d’atténuation générales qui prévoient des mesures de réduction des émissions. Cependant, plusieurs gouvernements ignoraient si les mesures planifiées seraient suffisantes pour atteindre leur cible de réduction des émissions de gaz à effet de serre, ou ils savaient que les mesures planifiées ne seraient pas suffisantes. En outre, les auditeurs de **huit provinces et territoires** ont constaté que les mesures

Les plans d'atténuation de **huit provinces et territoires** ne comportaient pas de précisions comme des échéances, des plans de mise en œuvre détaillés et des estimations de coût :

- l'Alberta
- la Colombie-Britannique
- l'Île-du-Prince-Édouard
- le Manitoba
- le Nouveau-Brunswick
- le Nunavut
- l'Ontario
- le Yukon

La Saskatchewan et les Territoires du Nord-Ouest n'avaient pas de stratégie.

prévues n'étaient pas assorties de toutes les précisions requises, comme des échéances, des plans de mise en œuvre détaillés et des estimations de coût. Par exemple, même si le Nouveau-Brunswick a prévu qu'il y aurait 20 000 véhicules électriques sur les routes d'ici 2030, la province ne disposait pas d'un plan de mise en œuvre détaillé ni d'un calendrier d'exécution pour atteindre ce but. La province n'a pas non plus expliqué comment elle prévoyait aménager les infrastructures nécessaires. De même, le Manitoba a publié des plans de réduction des émissions rejetées par le secteur agricole et le secteur de la gestion des déchets, mais la province a donné peu de détails sur la manière dont ces buts seraient atteints.

De même, les gouvernements n'ont souvent pas estimé les réductions prévues par la mise en œuvre de chacune de leurs initiatives. Or, ce type d'estimation leur permettrait de montrer comment chaque mesure pourrait contribuer à l'atteinte des cibles provinciales ou territoriales de réduction des émissions.

Pour réduire leurs émissions de gaz à effet de serre, certains gouvernements provinciaux prévoient agrandir les forêts et d'autres puits de carbone pour favoriser l'absorption d'une plus grande quantité de dioxyde de carbone dans l'atmosphère (voir la pièce 3).

Pièce 3 – Certains gouvernements prévoient utiliser les puits de carbone pour réduire les émissions de gaz à effet de serre



Les forêts peuvent être des puits de carbone

Photo : © karamysh / Shutterstock.com

Les changements climatiques peuvent être atténués en améliorant les puits de carbone. Il faut savoir que ces puits absorbent plus de carbone qu'ils ne rejettent de dioxyde de carbone dans l'atmosphère. Une des mesures phares du Climate Leadership Plan de 2016 de la Colombie-Britannique est l'amélioration des possibilités de stockage du carbone des forêts de la province. Le gouvernement a estimé que cette initiative permettrait d'obtenir des réductions de près de 12 mégatonnes d'émissions d'ici 2050, ce qui représente près de 50 % des réductions totales prévues dans le plan de 2016. Toutefois, des auditeurs ont constaté que les feux de forêts et d'autres perturbations forestières possibles faisaient peser des risques sur ces réductions.

Un sommaire des travaux d'audit réalisés sur les plans gouvernementaux de réduction des émissions de gaz à effet de serre est présenté à la pièce 4.

Pièce 4 — La plupart des plans gouvernementaux de réduction des émissions de gaz à effet de serre donnaient des objectifs généraux, mais peu de détails sur la mise en œuvre des mesures

Les bureaux d'audit ont vérifié si les gouvernements avaient des plans documentés pour honorer leurs engagements de réduction des émissions de gaz à effet de serre. En général, les auditeurs ont aussi examiné si ces plans comportaient les éléments suivants :

- une description des mesures à prendre dans le cadre du plan;
- un calendrier clair pour la mise en œuvre des mesures;
- une description claire des rôles et des responsabilités.

| Gouvernement ¹ | Évaluation par le bureau d'audit ² |
|---------------------------|---|
| Gouvernement fédéral | <div>☑ Environnement et Changement climatique Canada a collaboré avec les provinces, les territoires et d’autres ministères et organismes fédéraux à l’élaboration d’un plan national de lutte contre les changements climatiques.</div> <div>⊗ Le gouvernement fédéral n’a pas démontré que les règlements visant à réduire les émissions suffiront pour lui permettre d’atteindre sa cible de 2020. Il a plutôt réorienté ses efforts pour atteindre la cible de 2030.</div> |
| Alberta | <div>☑ En 2015, le gouvernement a publié une stratégie de lutte contre les changements climatique, le Climate Leadership Plan. Ce plan s’articule autour de quatre grands axes stratégiques, qui sont tous assortis d’une cible et d’échéances.</div> <div>☑ Au début, un plan général de mise en œuvre avait été défini. Ce plan donnait les résultats escomptés pour les quatre grands axes stratégiques; les réalisations attendues, avec des échéances et la source de financement des mesures clés; et des informations sur la gouvernance, notamment sur divers rôles et responsabilités.</div> <div>⊗ Le plan général de mise en œuvre ne contenait toutefois pas de cible globale de réduction ni d’explications sur l’absence d’une telle cible. Il ne donnait aucune information non plus sur les résultats prévus, sur les rôles et responsabilités précis de chacun, sur les mécanismes de coordination, sur les secteurs de risque importants ou sur les mécanismes de suivi et d’évaluation des progrès.</div> <div>⊗ Le bureau des changements climatiques de la province, l’Alberta Climate Change Office, a cessé d’utiliser le plan général de mise en œuvre, mais a élaboré d’autres outils de planification, et seulement quelques grands ministères ont des plans de mise en œuvre pour les programmes.</div> <div>☑ Des processus de surveillance, faisant appel à des cadres supérieurs et au Cabinet, ont appuyé la mise en œuvre du Climate Leadership Plan.</div> |
| Colombie-Britannique | <div>☑ En août 2016, le gouvernement a publié un plan, le Climate Leadership Plan, qui décrivait les mesures prévues en vue de réduire les émissions.</div> <div>⊗ Le plan ne décrivait pas une approche claire et mesurable pour atteindre les cibles de réduction des émissions de la province.</div> <div>⊗ Le plan d’atténuation ne prévoyait pas de calendrier précis pour la prise de mesures et ne contenait pas de renseignements détaillés sur leur mise en œuvre.</div> |

| | |
|--------------|--|
| Légende : | |
| ☑ | Constatation positive |
| ⊗ | Constatation négative |
| Notes : | |
| ¹ | Le Vérificateur général du Québec a choisi de ne pas mener de nouveaux travaux d'audit sur les changements climatiques parce que le bureau avait récemment publié des rapports sur les mesures prises par le gouvernement de la province pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. Se reporter à la section intitulée À propos du rapport pour obtenir de plus amples renseignements. |
| ² | Les bureaux d'audit ont mené leurs évaluations en toute indépendance de leur gouvernement, en fonction des éléments probants disponibles pendant les périodes d'audit. Les dates de fin des audits variaient (entre juin 2016 et décembre 2017). Ces évaluations résument les constatations découlant des travaux d'audit réalisés. Se reporter à la section intitulée À propos du rapport pour obtenir des informations sur les travaux d'audit. |

| Gouvernement ¹ | Évaluation par le bureau d'audit ² |
|---------------------------|---|
| Manitoba | <p>☑ En 2008, le gouvernement a publié un plan contenant une cible imposée par la loi : réduire les émissions de gaz à effet de serre de 6 % par rapport aux niveaux de 1990 d'ici 2012.</p> <p>☹ La cible de 2012 n'a pas été atteinte. Même s'il savait depuis l'automne 2009 que la cible ne serait pas atteinte, le gouvernement n'a pas mis à jour le plan de 2008 ni la cible de 2012 avant décembre 2015.</p> <p>☹ Le plan de 2015 ne contenait que des stratégies générales, qui ne donnaient aucun détail et n'indiquaient pas les réductions estimatives attendues ni les coûts.</p> <p>☹ Il n'y avait pas d'analyse approfondie des avantages, des risques et des coûts liés aux différentes approches et aux divers outils stratégiques possibles pour appuyer le plan de 2008 ni pour appuyer le plan de 2015. Les cibles connexes énoncées dans les deux plans n'étaient étayées d'aucune analyse scientifique ou économique.</p> <p>☹ En avril 2016, le gouvernement a annoncé que les cibles établies dans le plan de décembre 2015 faisaient l'objet d'un examen et qu'il s'employait à rédiger un nouveau plan (qui n'avait pas encore été publié lors du dépôt du rapport d'audit de la province).</p> |
| Nouveau-Brunswick | <p>☑ Par rapport aux plans précédents de lutte contre les changements climatiques de la province, le plan de 2016 contenait plusieurs mises à jour importantes et des mesures renforcées.</p> <p>☹ Très peu de mesures comportaient des échéances connexes.</p> |
| Terre-Neuve-et-Labrador | <p>☑ Le bureau des changements climatiques a défini un plan d'action visant à aider la province à atteindre progressivement ses cibles de réduction des émissions de gaz à effet de serre.</p> <p>☑ La plupart des mesures de réduction prévues qui ont été examinées ont été mises en œuvre par les ministères ou organismes responsables.</p> <p>☹ Les mesures d'atténuation prévues dans le plan de lutte contre les changements climatiques de 2011 n'étaient pas suffisantes pour permettre à la province d'atteindre sa cible de réduction des émissions de gaz à effet de serre de 2020.</p> |
| Territoires du Nord-Ouest | <p>☹ Le ministère de l'Environnement et des Ressources naturelles, à titre de ministère responsable au premier chef de la lutte contre les changements climatiques, a défini une stratégie territoriale de réduction des émissions de gaz à effet de serre, qui est venue à échéance en 2015. Les cibles de réduction des émissions prévues dans la stratégie n'étaient pas axées sur la réduction des niveaux des émissions territoriales, et il n'y avait pas de cibles pour les principaux émetteurs.</p> <p>☹ La stratégie n'était pas assortie d'un plan de mise en œuvre ou d'une description claire des rôles et responsabilités.</p> <p>☑ Une nouvelle stratégie devait être intégrée au cadre stratégique sur les changements climatiques, qui devait être publié en 2018.</p> |
| Nouvelle-Écosse | <p>☑ En 2009, le gouvernement a défini un plan d'action sur les changements climatiques, qui prévoyait des mesures pour atteindre la cible de réduction des émissions de gaz à effet de serre de la province de 2020.</p> <p>☑ En 2015, la plupart des mesures définies dans le plan d'action avaient été mises en œuvre, et les émissions de gaz à effet de serre de la province avaient été réduites en deçà du seuil fixé pour 2020.</p> |

| | |
|---|--|
| <p>Légende :</p> <p>☑ Constatation positive</p> <p>☹ Constatation négative</p> | |
| <p>Notes :</p> <p>¹ Le Vérificateur général du Québec a choisi de ne pas mener de nouveaux travaux d'audit sur les changements climatiques parce que le bureau avait récemment publié des rapports sur les mesures prises par le gouvernement de la province pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. Se reporter à la section intitulée À propos du rapport pour obtenir de plus amples renseignements.</p> <p>² Les bureaux d'audit ont mené leurs évaluations en toute indépendance de leur gouvernement, en fonction des éléments probants disponibles pendant les périodes d'audit. Les dates de fin des audits variaient (entre juin 2016 et décembre 2017). Ces évaluations résument les constatations découlant des travaux d'audit réalisés. Se reporter à la section intitulée À propos du rapport pour obtenir des informations sur les travaux d'audit.</p> | |

| Gouvernement ¹ | Évaluation par le bureau d'audit ² |
|---------------------------|---|
| Nunavut | <p>☑ En 2007, le gouvernement a publié une stratégie en matière d'énergie, dans laquelle il s'engageait à réduire les émissions de gaz à effet de serre. La stratégie détaillait plus de 40 mesures conçues pour favoriser l'atteinte des objectifs énoncés.</p> <p>⊗ Les rôles et responsabilités liés aux deux tiers des mesures prévues n'ont pas été répartis et il n'y avait aucun calendrier de mise en œuvre des mesures ni aucune échéance. Il n'y avait pas de plan de mise en œuvre de la stratégie.</p> <p>☑ Le gouvernement a pris des mesures pour optimiser l'efficacité énergétique de certains de ses actifs, comme les centrales électriques et les logements sociaux, ce qui peut contribuer à réduire la demande de combustibles fossiles et à réduire les émissions de gaz à effet de serre.</p> |
| Ontario | <p>☑ Le gouvernement a publié en 2007 son premier plan d'action visant l'atténuation des changements climatiques, qui établissait des cibles de réduction des émissions de gaz à effet de serre.</p> <p>☑ Le gouvernement avait énoncé dans le plan d'action de 2007 diverses initiatives qui devaient lui permettre d'atteindre sa cible de 2014. En 2014, le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique avait réussi à réduire considérablement les émissions de gaz à effet de serre en fermant toutes les centrales au charbon.</p> <p>⊗ Bien que l'Ontario ait atteint son objectif de 2014, la province n'avait pas évalué le succès d'autres initiatives qui étaient prévues dans le plan d'action pour obtenir les réductions d'émissions prévues.</p> <p>☑ En mai 2016, l'Ontario a légiféré pour fixer des cibles de réduction des émissions de gaz à effet de serre pour 2020, 2030 et 2050.</p> <p>☑ En juin 2016, le gouvernement a publié un nouveau plan quinquennal de réduction des émissions, qui s'articulait autour d'un régime de plafonnement et d'échange de droits d'émissions. Ce plan prévoyait que les recettes tirées du régime serviraient à financer diverses initiatives de réduction des émissions. À la suite de l'audit provincial, l'Ontario a annoncé le lancement de certaines de ces initiatives.</p> <p>⊗ Les réductions d'émissions estimatives découlant des initiatives prévues dans le plan de 2016 n'étaient pas étayées par une analyse approfondie ou des plans détaillés. Les réductions estimatives ont été calculées séparément, et le gouvernement n'a pas tenu compte des effets de chevauchement au moment d'estimer l'incidence des diverses initiatives sur les émissions.</p> |
| Île-du-Prince-Édouard | <p>☑ Le gouvernement s'est doté d'une stratégie de réduction des émissions de gaz à effet de serre en 2008, qui prévoyait diverses mesures d'atténuation.</p> <p>⊗ Le gouvernement n'a pas actualisé sa stratégie de 2008.</p> <p>⊗ Il y avait un manque de coordination officielle, et les liens hiérarchiques et les responsabilités étaient mal définis.</p> <p>⊗ Bon nombre de mesures n'étaient pas assorties d'échéances précises.</p> <p>☑ Au cours de l'audit, le ministère des Communautés, des Terres et de l'Environnement a indiqué qu'une nouvelle stratégie d'atténuation provinciale était en cours d'élaboration.</p> |
| Saskatchewan | <p>⊗ Le gouvernement n'a pas mis en œuvre de plan provincial d'atténuation.</p> <p>☑ Le ministère de l'Environnement s'employait à définir des politiques de réduction des émissions de gaz à effet de serre, en s'inspirant de l'orientation donnée par le gouvernement dans son livre blanc sur les changements climatiques d'octobre 2016.</p> |

| | |
|---|--|
| <p>Légende :</p> <p>☑ Constatation positive</p> <p>⊗ Constatation négative</p> | |
| <p>Notes :</p> <p>¹ Le Vérificateur général du Québec a choisi de ne pas mener de nouveaux travaux d'audit sur les changements climatiques parce que le bureau avait récemment publié des rapports sur les mesures prises par le gouvernement de la province pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. Se reporter à la section intitulée À propos du rapport pour obtenir de plus amples renseignements.</p> <p>² Les bureaux d'audit ont mené leurs évaluations en toute indépendance de leur gouvernement, en fonction des éléments probants disponibles pendant les périodes d'audit. Les dates de fin des audits variaient (entre juin 2016 et décembre 2017). Ces évaluations résument les constatations découlant des travaux d'audit réalisés. Se reporter à la section intitulée À propos du rapport pour obtenir des informations sur les travaux d'audit.</p> | |
| | |

| Gouvernement ¹ | Évaluation par le bureau d'audit ² |
|---|--|
| Yukon | <p>⊕ Le gouvernement s’est doté d’un plan d’action sur les changements climatiques en 2009 et il a publié des rapports sur les progrès réalisés à l’égard de la mise en œuvre de ce plan en 2012 et en 2015. Dans ces rapports, le gouvernement formulait des engagements concernant la réduction des émissions de gaz à effet de serre.</p> <p>⊕ La plupart des engagements ne prévoyaient aucun jalon clé ni aucune date butoir. Le plan et les rapports sur les progrès réalisés n’étaient assortis d’aucune estimation des coûts pour respecter les engagements ou mettre le plan en œuvre. Plusieurs cibles ne donnaient pas l’estimation de la réduction des émissions de gaz à effet de serre.</p> <p>⊕ Le plan établissait dans les grandes lignes les rôles et les responsabilités des ministères et des sociétés privées en ce qui concerne les questions liées aux changements climatiques.</p> |
| <p>Légende :</p> <p>⊕ Constatation positive</p> <p>⊖ Constatation négative</p> | |
| <p>Notes :</p> <p>¹ Le Vérificateur général du Québec a choisi de ne pas mener de nouveaux travaux d'audit sur les changements climatiques parce que le bureau avait récemment publié des rapports sur les mesures prises par le gouvernement de la province pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. Se reporter à la section intitulée À propos du rapport pour obtenir de plus amples renseignements.</p> <p>² Les bureaux d'audit ont mené leurs évaluations en toute indépendance de leur gouvernement, en fonction des éléments probants disponibles pendant les périodes d'audit. Les dates de fin des audits variaient (entre juin 2016 et décembre 2017). Ces évaluations résument les constatations découlant des travaux d'audit réalisés. Se reporter à la section intitulée À propos du rapport pour obtenir des informations sur les travaux d'audit.</p> | |

Adaptation aux impacts des changements climatiques

Les bureaux d’audit ont examiné si leurs gouvernements respectifs disposaient de plans d’action pour s’adapter aux impacts des changements climatiques. Un plan d’action se compose des éléments clés suivants :

- une évaluation pangouvernementale exhaustive des risques liés aux changements climatiques afin d’éclairer la prise de décisions;
- des mesures précises et mesurables pour atténuer ces risques;
- un suivi régulier des progrès réalisés dans la mise en œuvre du plan d’action et la présentation de rapports à cet égard.

Cinq ministères parmi les 19 ministères et organismes fédéraux examinés ont entrepris des évaluations exhaustives des risques liés aux changements climatiques associés à leur mandat :

- Affaires autochtones et du Nord Canada
- Pêches et Océans Canada
- Ressources naturelles Canada
- Santé Canada
- Transports Canada

Les auditeurs à l’échelle fédérale ont constaté que les plans d’action en matière d’adaptation du gouvernement ne satisfaisaient pas aux attentes. Le Cadre stratégique fédéral sur l’adaptation, présenté en 2011, indique que le gouvernement fédéral doit veiller à l’intégration efficace des éléments liés aux changements climatiques dans ses activités. Toutefois, les auditeurs ont constaté que même si Environnement et Changement climatique Canada était le ministère fédéral responsable au premier chef des questions liées aux changements climatiques, le Ministère n’avait pas fourni un leadership, des directives et des outils aux autres ministères et organismes pour les aider à évaluer leurs risques et à s’adapter aux changements climatiques. De plus, seulement **5 ministères**, parmi les 19 ministères et organismes fédéraux examinés, ont mené des évaluations complètes des risques liés aux changements climatiques associés à leurs mandats.

De même, dans les provinces et les territoires, les auditeurs ont constaté que la plupart des gouvernements n’avaient pas pleinement évalué les risques liés aux changements climatiques dans leur administration. Parmi les bureaux d’audit qui ont évalué si leur gouvernement avait mené une évaluation exhaustive des risques liés aux changements climatiques dans l’ensemble du gouvernement, seul le bureau de la Nouvelle-Écosse a constaté que c’était le cas. En 2005, le gouvernement de la Nouvelle-Écosse a évalué la probabilité et la gravité possible des impacts des changements climatiques, mais il n’a pas examiné cette évaluation depuis lors. Le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador a évalué les risques et les possibilités associés aux impacts des changements climatiques; toutefois, le bureau d’audit n’a pas examiné si l’évaluation des risques était détaillée ni si elle portait sur l’ensemble du gouvernement.

Dans la plupart des autres provinces et territoires, les évaluations des risques réalisées visaient des collectivités, des secteurs ou des ministères en particulier. Par exemple, le gouvernement du Nunavut a évalué les risques que présentaient les changements climatiques pour les sources d’eau potable dans les collectivités et pour l’industrie minière, et le gouvernement de la Colombie-Britannique a évalué les risques pour certains secteurs comme l’exploitation minière et l’agriculture. Toutefois, en l’absence d’une évaluation visant toute leur administration, les

gouvernements ne peuvent pas établir les priorités ni affecter les ressources afin d’assurer une gestion efficiente des risques. Par conséquent, les auditeurs ont constaté que les mesures d’adaptation étaient souvent ponctuelles ou prises au cas par cas.

Le Nord du Canada est particulièrement vulnérable aux impacts des changements climatiques. Un des risques que les gouvernements du Nord doivent évaluer est la dégradation du pergélisol (voir la pièce 5).

Pièce 5 — La dégradation du pergélisol dans le Nord canadien constitue un risque important

Il y a divers types de pergélisol dans les régions nordiques du Canada. Celles-ci comprennent la plupart des collectivités dans les trois territoires et dans la partie septentrionale de plusieurs provinces. Comme le climat se réchauffe, le pergélisol commence à fondre, ce qui expose les infrastructures à des risques. La dégradation du pergélisol a contribué à des problèmes structurels dans les bâtiments, comme le déplacement, la fissuration ou l'affaissement des fondations, la fissuration des murs et la déformation des portes. La dégradation du pergélisol a aussi contribué au glissement, à l'effondrement et à l'affaissement des routes.

En 2017, le Bureau du vérificateur général du Canada a fait état de l’incidence du pergélisol sur les bâtiments publics, les routes et les voies publiques dans son rapport d’audit sur la gestion des immobilisations au Yukon. Les auditeurs ont constaté que le ministère de la Voirie et des Travaux publics avait pris des mesures pour évaluer et surveiller les routes et les voies publiques touchées par la dégradation du pergélisol sensible au dégel, et pour remédier à la situation. Cependant, les auditeurs ont aussi constaté que le Ministère n’avait pas mené d’enquêtes techniques, géotechniques ou géophysiques pour les bâtiments présentant un risque en raison de la dégradation du pergélisol.

Dans les Territoires du Nord-Ouest, le ministère de l’Infrastructure n’avait pas systématiquement appliqué ses propres méthodes d’entretien pour assurer la gestion des risques liés au pergélisol auxquels les bâtiments publics étaient exposés. Les inspections des systèmes de thermosiphon (qui permettent de garder au froid la fondation et le pergélisol qui l’entoure) n’avaient pas toujours été réalisées selon les exigences établies. Par contre, le Ministère a régulièrement inspecté les bâtiments dont les fondations en bois étaient sensibles à la dégradation du pergélisol.

Au Nunavut, les auditeurs ont constaté que le ministère des Services communautaires et gouvernementaux, avec l’appui de divers partenaires, avait établi pour sept collectivités des cartes indiquant les zones qui ne se prêtaient pas au développement, notamment en raison des risques liés à l’évolution du pergélisol. L’audit a aussi permis de constater que la Société d’habitation du Nunavut disposait de mesures pour protéger les bâtiments publics des impacts des changements climatiques sur le pergélisol, mais qu’elle ne les avait pas entièrement mises en œuvre. Par exemple, les évaluations des bâtiments, qui peuvent faire ressortir des problèmes causés par la dégradation du pergélisol, n’ont pas toujours été effectuées comme prévu. De plus, les pratiques exemplaires en matière de gestion de la neige et de l’eau autour des bâtiments n’ont pas été complètement intégrées aux opérations et aux procédures d’entretien de ces organisations.

À l’échelle fédérale, le dégel du pergélisol était aussi considéré comme présentant un risque élevé. Ressources naturelles Canada et Transports Canada ont déterminé que le dégel du pergélisol faisait peser des risques sur leurs secteurs de programme respectifs, notamment l’exploitation des ressources naturelles et la gestion des aéroports du Nord. Ressources naturelles Canada a donc fourni de l’expertise géoscientifique aux planificateurs de l’utilisation du sol, et des partenaires de l’industrie et Transports Canada ont effectué des évaluations techniques des infrastructures de trois aéroports du Nord pour recenser les vulnérabilités.

Huit des 12 provinces et territoires participants avaient élaboré des stratégies globales d’adaptation aux changements climatiques :

- la Colombie-Britannique
- l’Île-du-Prince-Édouard
- le Nouveau-Brunswick
- la Nouvelle-Écosse
- le Nunavut
- l’Ontario
- Terre-Neuve-et-Labrador
- le Yukon

L’Alberta, le Manitoba, la Saskatchewan et les Territoires du Nord-Ouest n’avaient pas de stratégie d’adaptation.

Il n’y a pas qu’une seule façon d’évaluer les risques liés aux changements climatiques. Plusieurs modèles et méthodes peuvent en effet être utilisés. Les auditeurs ont examiné les directives publiées par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Environnement et Changement climatique Canada et divers organismes non gouvernementaux, afin de repérer des similitudes dans la manière de définir les attentes. Les auditeurs des plans d’adaptation fédéraux ont constaté que les ministères avaient besoin d’une orientation claire et de directives normalisées sur les modalités d’évaluation des risques liés aux changements climatiques, et que le peu d’évaluations des risques réalisées pouvait s’expliquer par l’absence de ces informations. En Colombie-Britannique, les évaluations des risques achevées reposaient toutes sur des méthodes et des stratégies différentes. Il n’était donc pas possible de faire des comparaisons ou de comprendre comment les évaluations pouvaient se recouper.

À l’échelle provinciale et territoriale, les auditeurs ont constaté que **8 des 12 provinces et territoires participants** avaient élaboré des stratégies globales d’adaptation aux changements climatiques, mais que la plupart n’avaient dressé aucun plan d’adaptation détaillé. Les stratégies d’adaptation comportaient plusieurs lacunes communes. Bon nombre de stratégies présentaient des engagements très généraux, mais peu étaient assorties d’un plan de mise en œuvre décrivant les étapes intermédiaires plus facilement réalisables qui étaient requises pour respecter les engagements énoncés. Certains auditeurs se sont aussi inquiétés de l’absence de financement prévu pour les mesures planifiées et de l’absence d’échéances pour leur réalisation. La stratégie d’adaptation aux changements climatiques de l’Île-du-Prince-Édouard ne comportait pas de calendrier et ne donnait aucune indication sur les coûts financiers estimatifs, la méthode d’évaluation des résultats et les responsables de chaque mesure d’adaptation.

La pièce 6 présente un sommaire des constatations d’audit sur les plans des gouvernements pour s’adapter aux impacts des changements climatiques.

Pièce 6 — La plupart des gouvernements n’avaient pas complètement évalué les risques liés aux changements climatiques et n’avaient pas élaboré de plan détaillé pour s’adapter à leurs impacts

La plupart des bureaux d’audit ont évalué si leurs gouvernements respectifs avaient réalisé une évaluation exhaustive des risques liés aux changements climatiques pour l’ensemble de leur administration, et notamment s’ils avaient recensé les risques et les avaient classés par ordre de priorité ¹.

Les bureaux d’audit ont également évalué si leurs gouvernements respectifs avaient documenté les plans d’adaptation aux impacts possibles des changements climatiques. En général, les auditeurs ont aussi examiné si ces plans comportaient les éléments suivants :

- une description des mesures à prendre dans le cadre du plan;
- un calendrier clair pour la prise des mesures;
- une description claire des rôles et des responsabilités.

| Gouvernement ² | Évaluation par le bureau d’audit ³ |
|---------------------------|---|
| Gouvernement fédéral | <div>⊕ Peu de ministères et organismes fédéraux ont évalué les risques liés aux changements climatiques dans leurs secteurs de responsabilité ou pris les mesures qui s’imposaient.</div> <div>⊕ Environnement et Changement climatique Canada n’a pas élaboré de plan d’action pour les mesures d’adaptation.</div> <div>⊕ Environnement et Changement climatique Canada n’a pas fourni de leadership ni d’orientation appropriés aux autres organisations fédérales pour les aider à atteindre les objectifs d’adaptation fixés.</div> <div>⊕ Le gouvernement fédéral a commencé à réaliser des progrès en vertu du Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques.</div> |
| Alberta | <div>⊕ En 2016, le bureau des changements climatiques de l’Alberta a commandé des travaux pour compiler les résultats de plus de 300 études sur les risques liés aux changements climatiques dans la province, et pour recommander des stratégies d’adaptation dans les secteurs clés touchés.</div> <div>⊕ Il y a un sommaire exhaustif des risques, mais ceux-ci n’ont pas été évalués de façon à fournir une base pour l’élaboration d’une stratégie d’adaptation.</div> <div>⊕ Le gouvernement de l’Alberta n’avait pas élaboré de stratégie décrivant l’approche à adopter par la province pour s’adapter aux changements climatiques.</div> |
| Colombie-Britannique | <div>⊕ Le gouvernement a effectué une évaluation des risques pour différents secteurs dans la province, comme l’agriculture, l’exploitation minière et des tronçons routiers particuliers.</div> <div>⊕ Aucune évaluation exhaustive des risques dans l’ensemble du gouvernement n’a été réalisée, et le gouvernement n’a pas classé les risques par ordre de priorité.</div> <div>⊕ En 2010, le gouvernement a publié une stratégie intitulée Preparing for Climate Change: British Columbia’s Adaptation Strategy, qui fournit une orientation générale pour la prise de mesures d’adaptation dans la province.</div> <div>⊕ La stratégie ne décrit clairement ni les résultats prévus, ni les rôles et responsabilités, ni les calendriers ou dates d’achèvement.</div> |
| Manitoba | <div>⊕ La province n’a pas recensé systématiquement les risques et elle n’a pas élaboré de plan d’adaptation exhaustif prévoyant des priorités et des financements coordonnés.</div> <div>⊕ En 2011, le Cabinet a demandé à un groupe de travail interministériel, présidé par le ministère du Développement durable, d’évaluer les risques liés aux changements climatiques dans la province et d’élaborer des stratégies d’adaptation exhaustives.</div> <div>⊕ En juillet 2017, le Ministère avait fait peu de progrès. Il avait élaboré un modèle et un guide pour aider les ministères à recenser les risques, mais il n’avait pas encore communiqué ces outils aux ministères.</div> <div>⊕ Certaines activités d’adaptation étaient en cours, car les ministères étaient sensibilisés en général aux impacts potentiels des changements climatiques et commençaient à élaborer leurs propres plans et à recenser les possibilités en la matière.</div> |
| Nouveau-Brunswick | <div>⊕ Des évaluations de la vulnérabilité ont été effectuées dans 46 collectivités.</div> <div>⊕ Aucune évaluation exhaustive des risques dans la province n’a été réalisée.</div> <div>⊕ La province avait un plan d’adaptation assez exhaustif décrivant clairement de nombreuses mesures importantes à prendre.</div> <div>⊕ Toutefois, le plan ne décrivait pas en détail la façon dont les cibles seraient atteintes, et la plupart des mesures n’étaient pas assorties d’échéances.</div> |

| Gouvernement ² | Évaluation par le bureau d'audit ³ |
|--------------------------------------|--|
| Terre-Neuve-et-Labrador ¹ | <ul style="list-style-type: none"> ⊕ Le bureau des changements climatiques a évalué les risques et les possibilités découlant des impacts des changements climatiques. ⊕ Le bureau des changements climatiques a élaboré un plan d'action pour appuyer les mesures d'adaptation aux impacts des changements climatiques de la province. ⊕ Le gouvernement a mis en œuvre toutes les mesures d'adaptation examinées. ⊕ Le bureau des changements climatiques a surveillé les progrès à l'égard de toutes les mesures d'adaptation. Toutefois, l'efficacité des mesures d'adaptation sera évaluée plus tard. |
| Territoires du Nord-Ouest | <ul style="list-style-type: none"> ⊕ Aucune évaluation exhaustive des risques n'a été réalisée pour le territoire. ⊕ Le territoire n'a élaboré aucun plan d'adaptation, même s'il s'était engagé à le faire il y a longtemps. ⊕ Un plan d'adaptation territorial devait être intégré au cadre stratégique sur les changements climatiques, qui devait être publié en 2018. |
| Nouvelle-Écosse | <ul style="list-style-type: none"> ⊕ Le gouvernement a évalué les risques liés aux changements climatiques (en 2005), a élaboré un plan d'action provincial (en 2009), et a établi un processus visant à promouvoir la planification de mesures d'adaptation aux impacts des changements climatiques au sein des ministères (en 2014). ⊕ La plupart des mesures du plan de 2009 avaient été réalisées en 2015. ⊕ Le gouvernement n'a pas revu l'évaluation depuis 2005 pour déterminer s'il devait modifier les cotes de risque, et les ministères n'ont pas tous participé au processus de planification des mesures d'adaptation. ⊕ D'autres plans et mesures étaient nécessaires. |
| Nunavut | <ul style="list-style-type: none"> ⊕ Le gouvernement a recensé les risques potentiels liés aux changements climatiques, mais il ne les a pas classés en fonction de l'importance des impacts ou de leur probabilité d'occurrence. ⊕ Le gouvernement a évalué certains risques, comme l'impact des changements climatiques sur les sources d'eau potable et sur le secteur minier. ⊕ En 2011, le ministère de l'Environnement a publié une stratégie d'adaptation. ⊕ La stratégie ne comportait pas d'engagements, d'échéances ou de rôles et responsabilités clairs et mesurables. Le gouvernement ne disposait d'aucun plan de mise en œuvre. |
| Ontario | <ul style="list-style-type: none"> ⊕ En 2007, le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique a réuni un Comité d'experts sur l'adaptation au changement climatique pour examiner les risques potentiels que présentent les changements climatiques pour l'Ontario. ⊕ En 2011, le Ministère a publié une stratégie d'adaptation et un plan d'action pour 2011 à 2014, qui faisaient suite au rapport de 2009 du Comité d'experts. Le plan comportait une liste des mesures que devaient prendre divers ministères. ⊕ En 2016, seulement 30 % des mesures du plan d'action avaient été réalisées. Le Ministère n'avait pas le pouvoir de contraindre les autres ministères à mettre en œuvre les mesures contenues dans le plan. ⊕ Au moment de l'audit, le Ministère n'avait pas non plus revu le plan d'action de 2011 pour déterminer s'il devait le mettre à jour en fonction d'informations récentes. |
| Île-du-Prince-Édouard | <ul style="list-style-type: none"> ⊕ Certains travaux d'adaptation avaient été menés à bien. ⊕ Le gouvernement n'avait documenté aucune évaluation exhaustive des risques. ⊕ Les mesures d'adaptation n'étaient pas assorties de responsabilités ni d'échéances. ⊕ Lors de l'audit, le ministère des Communautés, des Terres et de l'Environnement a informé les auditeurs de ce bureau qu'une nouvelle stratégie provinciale d'adaptation était en cours d'élaboration. |
| Saskatchewan | <ul style="list-style-type: none"> ⊕ Le ministère de l'Environnement n'avait pas achevé son évaluation des risques de la province. Il avait entrepris la collecte d'informations sur l'évaluation des risques auprès d'autres organismes gouvernementaux. ⊕ Le gouvernement n'avait pas encore mis en œuvre de plan d'adaptation provincial. ⊕ Le ministère de l'Environnement dirigeait l'élaboration d'un plan provincial d'adaptation coordonné, fondé sur l'orientation établie par le gouvernement dans le livre blanc sur les changements climatiques d'octobre 2016. |

| Gouvernement ² | Évaluation par le bureau d'audit ³ |
|--|--|
| Yukon | <p>⊕ Le gouvernement n’avait pas effectué d’évaluation exhaustive des risques dans l’ensemble du territoire avant de formuler ses engagements en matière d’adaptation.</p> <p>⊕ Le Plan d’action sur le changement climatique de 2009 et les rapports d’étape connexes de 2012 et de 2015 ont présenté des engagements en matière d’adaptation aux changements climatiques.</p> <p>⊕ La plupart des engagements ne comportaient ni jalon, ni date d’achèvement, ni estimation des coûts.</p> <p>⊕ Le plan d’action de 2009 décrivait les responsabilités et les rôles généraux des ministères et des sociétés d’État en ce qui concerne les questions liées aux changements climatiques.</p> |
| <p>Légende :</p> <p>⊕ Constatation positive</p> <p>⊗ Constatation négative</p> | |
| <p>Notes :</p> <p>¹ L'évaluation du Bureau du vérificateur général de Terre-Neuve-et-Labrador visait uniquement à déterminer si le gouvernement avait évalué les risques et les possibilités liés aux impacts des changements climatiques.</p> <p>² Le Vérificateur général du Québec a choisi de ne pas mener de nouveaux travaux d'audit sur les changements climatiques parce que le bureau avait récemment publié des rapports sur les mesures prises par le gouvernement de la province pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. Se reporter à la section intitulée À propos du rapport pour obtenir de plus amples renseignements.</p> <p>³ Les bureaux d'audit ont mené leurs évaluations en toute indépendance de leur gouvernement, en fonction des éléments probants disponibles pendant les périodes d'audit. Les dates de fin des audits variaient (entre juin 2016 et décembre 2017). Ces évaluations résument les constatations découlant des travaux d'audit réalisés. Se reporter à la section intitulée À propos du rapport pour obtenir des informations sur les travaux d'audit.</p> | |

Coordination de l’action contre les changements climatiques

Les auditeurs fédéraux ont constaté qu’Environnement et Changement climatique Canada avait collaboré avec les provinces et les territoires à l’élaboration du Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques, publié en décembre 2016, en vue de fournir un plan national pour atteindre la cible de réduction des émissions de gaz à effet de serre du Canada d’ici 2030. Le Cadre mettait aussi l’accent sur l’utilisation accrue des technologies propres et sur l’adaptation aux impacts des changements climatiques. De plus, le ministre fédéral ainsi que ses homologues provinciaux et territoriaux avaient convenu de discuter des changements climatiques de façon continue dans le cadre du Conseil canadien des ministres de l’environnement. La coordination de l’action contre les changements climatiques est essentielle, étant donné qu’il faudra réduire considérablement les émissions pour atteindre les cibles nationales, et que les impacts des changements climatiques seront ressentis partout au pays.

Les constatations à l’égard de la coordination au sein du gouvernement fédéral sont mitigées. Environnement et Changement climatique Canada a certes coordonné avec d’autres ministères fédéraux la mise en œuvre de mesures visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre énoncées dans le Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques. Toutefois, le Ministère n’a pas fourni un leadership et une orientation appropriés aux autres organisations fédérales pour les aider à atteindre les objectifs d’adaptation fixés. Ainsi, il n’a pas coordonné l’affectation des ressources et la communication des pratiques exemplaires entre les ministères et organismes fédéraux.

| | |
|--|---|
| <p>Sept bureaux d’audit ont éprouvé des difficultés en matière de coordination des mesures :</p> <ul style="list-style-type: none"> la Colombie-Britannique l’Île-du-Prince-Édouard le Manitoba la Nouvelle-Écosse l’Ontario la Saskatchewan les Territoires du Nord-Ouest | <p>L’Alberta, le Nouveau-Brunswick et le Yukon ont coordonné les mesures visant à lutter contre les changements climatiques dans l’ensemble des ministères.</p> |
|--|---|

Parmi les dix bureaux d’audit ayant évalué si les ministères au sein de leur gouvernement avaient coordonné leur action, **sept bureaux d’audit** ont constaté que les ministères en question avaient éprouvé des difficultés à cet égard. Dans certains cas, un ministère ou organisme « responsable au premier chef » des questions liées aux changements climatiques avait été désigné. Toutefois, ce responsable n’a pas fourni le leadership, l’expertise ou les conseils requis aux autres ministères ou aux administrations municipales. À l’Île-du-Prince-Édouard, par exemple, le ministère responsable des questions liées aux changements climatiques n’a pas toujours participé aux actions entreprises par les autres ministères, et il n’en avait pas toujours connaissance. De même, en Ontario, le ministère de l’Environnement et de l’Action en matière de changement climatique dirigeait la coordination des efforts et la présentation de rapports sur les progrès des initiatives en matière de changements climatiques, mais il n’avait pas le pouvoir d’exiger des ministères qu’ils prennent des mesures précises pour réduire les émissions ou réduire les dommages causés par les changements climatiques. Par ailleurs, dans les Territoires du Nord-Ouest, même si le

ministère de l'Environnement et des Ressources naturelles avait été chargé de piloter le dossier des changements climatiques, il n'a pas déterminé les ressources et les autorisations dont il aurait besoin pour orienter efficacement les efforts des autres ministères. L'Alberta était l'une des trois provinces pour lesquelles les auditeurs ont constaté que l'action contre les changements climatiques était coordonnée dans l'ensemble des ministères. Un comité du Cabinet avait été créé pour soutenir la mise en œuvre du Climate Leadership Plan de la province. Vu que tous les ministères participaient à la mise en œuvre des programmes relatifs aux changements climatiques de l'Alberta, des comités composés de sous-ministres et de sous-ministres adjoints ont aussi été formés pour examiner les conseils donnés au comité du Cabinet et faire le suivi des activités de mise en œuvre.

Les travaux d'audit ont permis de constater qu'il était aussi nécessaire d'assurer la coordination de l'action avec d'autres ordres de gouvernement au Canada (voir la pièce 7).

Pièce 7 — Les gouvernements pourraient offrir un meilleur soutien aux collectivités pour les aider à s'adapter aux impacts des changements climatiques

Les changements climatiques pourraient avoir des impacts sur de nombreuses collectivités canadiennes, notamment celles où l'administration locale est responsable de biens publics, comme les routes et des bâtiments. En Nouvelle-Écosse, le ministère des Affaires municipales a demandé aux municipalités de présenter des plans d'action en matière de changements climatiques. Le Bureau du vérificateur général de la Nouvelle-Écosse a examiné cinq de ces plans. Il a constaté qu'ils cadraient avec les risques importants recensés dans l'évaluation des risques de la province de 2005 et qu'ils comportaient des mesures pour atténuer les impacts.

Les auditeurs de l'Ontario et de la Colombie-Britannique ont constaté que les administrations locales avaient besoin d'un meilleur soutien pour s'adapter aux changements climatiques. En Ontario, le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique n'a pas fourni suffisamment d'outils, comme des modèles météorologiques, ou une orientation adéquate pour aider les municipalités à gérer leurs risques respectifs. En Colombie-Britannique, le gouvernement provincial a offert aux administrations locales un soutien limité et sporadique en matière d'adaptation aux changements climatiques. Les auditeurs ont aussi constaté que le ministère de l'Environnement et des Ressources naturelles des Territoires du Nord-Ouest n'avait pas recensé les informations sur les changements climatiques dont les collectivités avaient besoin pour prendre des décisions efficaces en matière d'adaptation. Ils ont aussi constaté que le Ministère n'en avait pas fait assez pour donner aux collectivités un accès au volume considérable d'informations déjà disponibles pour le territoire.

Présentation de rapports sur les progrès réalisés

Six des 12 provinces et territoires participants ont régulièrement informé le public de l'état d'avancement et des résultats de leurs mesures de réduction des émissions :

- l'Alberta
- la Colombie-Britannique
- le Nouveau-Brunswick
- la Nouvelle-Écosse
- Terre-Neuve-et-Labrador
- le Yukon

Selon les résultats des travaux d'audit réalisés, le suivi des progrès réalisés en matière d'atténuation et d'adaptation aux changements climatiques et les rapports à cet égard étaient limités (voir la pièce 8). Conformément aux exigences énoncées dans la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, le gouvernement fédéral publie des rapports annuels et semi-annuels sur les émissions de gaz à effet de serre et les mesures prises à cet égard. **Six des 12 provinces et territoires participants** ont régulièrement informé le public de l'état d'avancement et des résultats de leurs mesures de réduction des émissions. Le gouvernement de l'Ontario n'a pas présenté de rapports périodiques; toutefois, le commissaire à l'environnement de la province a rendu compte tous les ans à l'Assemblée législative de l'Ontario des progrès réalisés en vue de réduire les émissions de gaz à effet de serre. Même si la stratégie de lutte contre les changements climatiques de l'Île-du-Prince-Édouard exhortait le gouvernement à établir un rapport annuel sur les changements climatiques à compter de 2009, le gouvernement n'en avait pas encore présenté un seul au moment où le rapport d'audit de la province a été déposé. Or, dans un souci de transparence et de reddition de comptes, il importe que les gouvernements surveillent les progrès réalisés à l'égard de la mise en œuvre des mesures prévues dans leurs plans d'action pour contrer les changements climatiques et qu'ils présentent régulièrement des rapports à ce sujet.

Certains audits à l'échelle provinciale et territoriale ont permis de constater que les gouvernements ne faisaient pas rapport sur les coûts. Le ministère du Développement durable du Manitoba a quant à lui présenté des rapports sur les progrès réalisés en vue de lutter contre les changements climatiques à la fin de 2010 et de 2012, mais ses rapports ne donnaient pas les coûts des mesures prises. Les premiers rapports d'étape de l'Alberta indiquaient les réductions d'émissions prévues jusqu'en 2030, mais ils n'indiquaient pas clairement les coûts prévus et réels du Climate Leadership Plan. En outre, les coûts prévus pour concrétiser ces réductions manquaient pour chaque programme.

Plusieurs bureaux d'audit ont constaté qu'il y avait des lacunes dans les rapports publics sur les mesures d'adaptation. Ainsi, au Manitoba, le rapport publié en 2012 sur les progrès réalisés en vue de lutter contre les changements climatiques, à savoir le plus récent rapport publié au moment de l'audit provincial, était surtout axé sur les progrès réalisés au chapitre de la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Il ne consacrait qu'une petite section aux progrès réalisés dans le domaine de l'adaptation aux impacts des changements climatiques. Le ministre de l'Environnement de la Nouvelle-Écosse a présenté un rapport annuel à l'Assemblée législative sur les progrès réalisés en vue d'atteindre les buts liés à l'environnement et au développement économique écologiquement durable, mais ces rapports ne contenaient aucune information actualisée sur la plupart des mesures d'adaptation.

Un sommaire des constatations d'audit sur les rapports gouvernementaux quant aux progrès réalisés à l'égard des changements climatiques est présenté à la pièce 8.

Pièce 8 — La plupart des gouvernements ne présentaient pas régulièrement et en temps opportun des rapports sur les progrès réalisés

Les bureaux d'audit ont évalué si les gouvernements avaient élaboré des processus adéquats pour surveiller les progrès réalisés en vue d'atteindre les buts énoncés dans leurs stratégies sur les changements climatiques, et s'ils avaient communiqué en temps opportun des rapports sur les progrès réalisés. En général, les auditeurs ont évalué si les gouvernements disposaient de procédures de suivi et de rapport qui prévoyaient ce qui suit :

- des procédures pour faire le suivi des résultats obtenus, en vue de déterminer si les stratégies avaient l'incidence prévue;
- la publication de rapports périodiques, en temps opportun, sur les progrès réalisés à l'égard des mesures prévues pour atténuer les changements climatiques et s'adapter à leurs impacts;
- l'établissement périodique d'estimations relatives aux émissions de gaz à effet de serre.

| Gouvernement ¹ | Évaluation du bureau d'audit ² |
|---------------------------|---|
| Gouvernement fédéral | <p>⊕ Le gouvernement fédéral a présenté des rapports annuels sur les émissions historiques et prévues de gaz à effet de serre.</p> <p>⊖ Le gouvernement n'a pas systématiquement présenté de rapports publics sur les résultats de la mise en œuvre de ses règlements relatifs à la réduction des émissions.</p> <p>⊖ Le gouvernement n'a pas clairement indiqué comment il prévoyait évaluer et surveiller les contributions provinciales et territoriales à l'atteinte de l'objectif national de réduction de 2030, et faire rapport à ce sujet.</p> <p>⊕ Le gouvernement a réalisé des progrès à l'égard des rapports nationaux et internationaux qu'il produit sur les émissions de gaz à effet de serre prévues.</p> |
| Alberta | <p>⊕ Le premier rapport provincial sur les progrès réalisés indiquait les avantages généraux prévus, les principales politiques et les domaines d'action clés, et il donnait des renseignements détaillés sur les programmes, notamment sur les coûts réels des programmes pour l'exercice 2016-2017 et les résultats obtenus.</p> <p>⊖ Il manquait des informations claires et exhaustives sur le coût du Climate Leadership Plan.</p> <p>⊖ Les processus de suivi des progrès n'étaient pas suffisamment rigoureux ni efficaces. Il manquait aussi un système consolidé de suivi regroupant toutes les données nécessaires pour surveiller efficacement les progrès réalisés à l'égard de tous les programmes prévus dans le Climate Leadership Plan et présenter des rapports connexes.</p> |
| Colombie-Britannique | <p>⊕ Le gouvernement a publié des rapports sur les progrès réalisés en vue de réduire les émissions, selon les dispositions prévues par la loi.</p> <p>⊖ Les rapports publiés en 2016 étaient moins détaillés que ceux publiés en 2012 et en 2014.</p> <p>⊖ Les rapports publics sur les mesures d'adaptation étaient limités.</p> |
| Manitoba | <p>⊖ Le ministère du Développement durable n'a pas présenté de rapports annuels sur les progrès réalisés à l'égard des mesures de lutte contre les changements climatiques et n'a pas indiqué les coûts connexes.</p> <p>⊕ Comme le prévoit la loi, le Ministère a présenté des rapports sur les résultats obtenus en matière de lutte contre les changements climatiques à la fin de 2010 et à la fin de 2012. Il était aussi tenu de faire rapport tous les quatre ans par la suite (dans un délai d'un an après l'année à laquelle se rapporte le rapport).</p> <p>⊖ Les rapports de 2010 et de 2012 portaient essentiellement sur les progrès réalisés en vue de réduire les émissions et contenaient peu d'informations sur les progrès réalisés à l'égard des mesures d'adaptation aux impacts des changements climatiques.</p> |

| | |
|------------------|--|
| Légende : | |
| ⊕ | Constatation positive |
| ⊖ | Constatation négative |
| Notes : | |
| ¹ | Le Vérificateur général du Québec a choisi de ne pas mener de nouveaux travaux d'audit sur les changements climatiques parce que le bureau avait récemment publié des rapports sur les mesures prises par le gouvernement de la province pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. Se reporter à la section intitulée À propos du rapport pour obtenir de plus amples renseignements. |
| ² | Les bureaux d'audit ont mené leurs évaluations en toute indépendance de leur gouvernement, en fonction des éléments probants disponibles pendant les périodes d'audit. Les dates de fin des audits variaient (entre juin 2016 et décembre 2017). Ces évaluations résument les constatations découlant des travaux d'audit réalisés. Se reporter à la section intitulée À propos du rapport pour obtenir des informations sur les travaux d'audit. |

| Gouvernement ¹ | Évaluation du bureau d'audit ² |
|---------------------------|--|
| Nouveau-Brunswick | <p>⊕ La province a présenté régulièrement des rapports au public sur les progrès réalisés à l'égard de ses cibles de réduction des émissions de gaz à effet de serre.</p> <p>⊖ Les rapports n'étaient pas toujours remis en temps opportun. Ainsi, le rapport de 2015-2016 n'avait pas encore été publié en mai 2017.</p> |
| Terre-Neuve-et-Labrador | <p>⊕ Le bureau des changements climatiques a fait rapport sur les progrès réalisés à l'égard des mesures d'atténuation et sur les progrès réalisés en vue d'atteindre la cible de réduction des émissions de gaz à effet de serre du gouvernement pour 2020.</p> <p>⊕ Le bureau des changements climatique a publié des rapports sur les mesures d'adaptation mises en œuvre.</p> |
| Territoires du Nord-Ouest | ⊖ Le ministère de l'Environnement et des Ressources naturelles n'a pas surveillé les progrès réalisés en regard des engagements pris ni les résultats de la stratégie territoriale de réduction des émissions de gaz à effet de serre, et il n'a pas présenté de rapports à ce sujet. |
| Nouvelle-Écosse | <p>⊕ Le gouvernement a régulièrement présenté des rapports sur les progrès réalisés en vue d'atteindre les cibles de réduction des émissions de gaz à effet de serre et sur d'autres mesures visant à réduire les émissions.</p> <p>⊖ Les rapports publiés sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre du plan d'action pour lutter contre les changements climatiques et sur les mesures prises par le gouvernement pour lutter contre les changements étaient limités.</p> |
| Nunavut | <p>⊖ La mise en œuvre des stratégies sur les changements climatiques a fait l'objet d'un suivi limité.</p> <p>⊖ Aucun rapport concernant les stratégies sur les changements climatiques n'a été publié.</p> |
| Ontario | <p>⊕ Le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique s'est engagé à présenter des rapports annuels, à compter de l'exercice 2007-2008, sur les niveaux des émissions et ses plans de réduction des émissions.</p> <p>⊕ En 2009, le gouvernement a modifié la Charte des droits environnementaux en vue d'obliger le commissaire à l'environnement de la province à présenter des rapports annuels à l'Assemblée législative sur les progrès réalisés par l'Ontario en vue de réduire ses émissions de gaz à effet de serre.</p> <p>⊖ Même si le Ministère a publié ses propres rapports annuels de 2008 à 2010, puis en 2012 et en 2014, il n'a pas publié de rapport en 2011 ni en 2013. Dans les rapports annuels qu'il a publiés, le Ministère n'a pas établi de liens entre les réductions des émissions et chacune des initiatives de la province. Il était donc difficile d'évaluer l'efficacité de ces initiatives.</p> <p>⊖ Lors de l'audit de 2016, le Ministère n'avait présenté qu'un seul rapport sur l'état d'avancement de son plan d'adaptation de 2011 : celui de 2012.</p> |
| Île-du-Prince-Édouard | ⊖ Le gouvernement n'a pas régulièrement fait rapport au public sur les progrès réalisés quant à la réduction des émissions de gaz à effet de serre et à la mise en œuvre des mesures d'adaptation prévues. |
| Saskatchewan | <p>⊖ Le gouvernement n'a pas mis en œuvre de plan d'atténuation ni de plan d'adaptation pour la province.</p> <p>⊖ Le ministère de l'Environnement n'a pas publié de rapports sur les émissions de gaz à effet de serre de la province, parce qu'il a accepté les informations publiées dans les rapports fédéraux sur les émissions de la Saskatchewan.</p> |

| | |
|--|--|
| Légende : ⊕ Constatation positive ⊖ Constatation négative | |
| Notes : ¹ Le Vérificateur général du Québec a choisi de ne pas mener de nouveaux travaux d'audit sur les changements climatiques parce que le bureau avait récemment publié des rapports sur les mesures prises par le gouvernement de la province pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. Se reporter à la section intitulée À propos du rapport pour obtenir de plus amples renseignements. ² Les bureaux d'audit ont mené leurs évaluations en toute indépendance de leur gouvernement, en fonction des éléments probants disponibles pendant les périodes d'audit. Les dates de fin des audits variaient (entre juin 2016 et décembre 2017). Ces évaluations résument les constatations découlant des travaux d'audit réalisés. Se reporter à la section intitulée À propos du rapport pour obtenir des informations sur les travaux d'audit. | |

| Gouvernement ¹ | Évaluation du bureau d'audit ² |
|---|--|
| Yukon | <p>⊕ Le Secrétariat du changement climatique a surveillé et documenté les progrès accomplis par rapport aux engagements en cours du gouvernement, et ce, tous les six ou douze mois.</p> <p>⊕ Dans son plan d'action de 2009, le gouvernement s'était engagé à faire rapport régulièrement sur les progrès réalisés. Il n'a toutefois pas défini ce qu'il entendait par « régulièrement ». Le gouvernement a publié des rapports d'étape en 2012 et en 2015.</p> <p>⊕ Les rapports sur les progrès accomplis par le gouvernement en regard de ses engagements comportaient des faiblesses. Ainsi, les rapports n'indiquaient pas les coûts de la réalisation des engagements, et il était difficile pour les lecteurs de suivre les progrès réalisés dans la mise en œuvre des engagements.</p> <p>⊕ Le gouvernement du Yukon a fait un suivi des niveaux des émissions dans l'ensemble du territoire au fil du temps.</p> |
| <p>Légende :</p> <p>⊕ Constatation positive</p> <p>⊕ Constatation négative</p> | |
| <p>Notes :</p> <p>¹ Le Vérificateur général du Québec a choisi de ne pas mener de nouveaux travaux d'audit sur les changements climatiques parce que le bureau avait récemment publié des rapports sur les mesures prises par le gouvernement de la province pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. Se reporter à la section intitulée À propos du rapport pour obtenir de plus amples renseignements.</p> <p>² Les bureaux d'audit ont mené leurs évaluations en toute indépendance de leur gouvernement, en fonction des éléments probants disponibles pendant les périodes d'audit. Les dates de fin des audits variaient (entre juin 2016 et décembre 2017). Ces évaluations résument les constatations découlant des travaux d'audit réalisés. Se reporter à la section intitulée À propos du rapport pour obtenir des informations sur les travaux d'audit.</p> | |

Aller de l'avant pour contrer les changements climatiques

Les résultats de ces audits menés en collaboration ont fait ressortir un certain nombre de questions cruciales qu’il conviendrait peut-être d’examiner à mesure que les administrations publiques de l’ensemble du pays donneront suite à leurs engagements pour contrer les changements climatiques. Voici quelques questions que les législateurs et les Canadiens pourraient poser à leurs gouvernements.

Atténuation

Une cible nationale de réduction des émissions de gaz à effet de serre pour 2030 a été établie. Toutefois, il est difficile de voir comment le Canada pourra atteindre cette cible. Bien qu’il soit important que les gouvernements établissent des buts généraux pour atténuer les changements climatiques, ils doivent aussi fournir des échéanciers détaillés et des étapes permettant d’atteindre ces buts.

- Comment le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et territoriaux collaboreront-ils pour atteindre la cible nationale de réduction des émissions de gaz à effet de serre du Canada pour 2030?
- Les réductions des émissions réalisées dans d’autres administrations devraient-elles être prises en compte lors du calcul des réductions des émissions de gaz à effet de serre du Canada?
- Que feront les gouvernements pour démontrer qu’ils arriveront à atteindre leurs buts?
- Quel sera le mode de financement des mesures prévues?
- Comment les coûts des mesures et l’absence de mesures seront-ils évalués et communiqués au public?
- Quand chaque étape sera-t-elle menée à bien?

Adaptation

Même si la plupart des gouvernements ont établi des stratégies d’adaptation générales, les auditeurs ont trouvé peu d’éléments probants indiquant que les gouvernements évaluaient systématiquement les risques posés par les changements climatiques ou qu’ils classaient les risques à contrer par ordre de priorité. C’est donc dire que les gouvernements pourraient ne pas savoir si les ressources sont affectées aux risques les plus importants.

- Quelles mesures les gouvernements prendront-ils pour s’assurer de bien comprendre les risques en matière de changements climatiques auxquels ils sont confrontés?
- Des directives ou des orientations communes sont-elles requises pour évaluer les risques liés aux changements climatiques?
- Lorsqu’ils affectent des ressources à des mesures d’adaptation, que font les gouvernements du pays pour s’assurer que la priorité est accordée aux risques les plus urgents?

Coordination

La plupart des auditeurs du pays ont constaté que la coordination entre les ministères et organismes gouvernementaux était limitée, et que c’était également le cas entre les provinces ou territoires et les administrations locales lorsqu’ils faisaient partie de l’étendue de l’audit. Or, sans coordination efficace, les mesures prises par les gouvernements en réponse aux changements climatiques pourraient être ponctuelles et manquer d’efficience.

- Que feront les gouvernements pour s’assurer que toutes les parties concernées participent à l’élaboration des stratégies sur les changements climatiques?

- Comment les gouvernements s’assureront-ils que les ministères responsables au premier chef de la gestion des changements climatiques reçoivent les ressources et les pouvoirs dont ils ont besoin pour offrir un leadership aux autres ministères et organismes?
- Que feront les gouvernements pour s’assurer que les politiques des différentes administrations sont complémentaires et non redondantes ou contradictoires?

Surveillance et reddition de comptes

Les auditeurs ont constaté que, la plupart du temps, les gouvernements ne faisaient pas le suivi des progrès réalisés pour lutter contre les changements climatiques et qu’ils ne rendaient pas régulièrement compte de ces progrès au public.

- Quelles mesures les gouvernements prendront-ils pour tenir le public informé, de façon régulière, de leurs progrès en vue de répondre à leurs engagements en matière de lutte contre les changements climatiques?
- Quelles mesures les gouvernements prendront-ils pour évaluer leurs progrès?

Réponse des sous-ministres du Conseil canadien des ministres de l’environnement

Ce rapport collaboratif réitère que les changements climatiques représentent un défi mondial de taille, qui exige une étroite collaboration entre tous les ordres de gouvernement et entre les autorités compétentes du monde entier. Il a été préparé afin d’offrir un examen indépendant de l’action climatique.

Le cadre temporel du rapport remonte, dans certains cas, jusqu’en 2006. Si de nombreux gouvernements ont réalisé d’importants travaux pendant les périodes couvertes, les actions entreprises contre les changements climatiques ont considérablement accéléré et augmenté ces dernières années. Depuis 2016, les gouvernements ont fait d’importants progrès dans la lutte contre les changements climatiques, et leurs récentes avancées, pourtant notables, ne sont pas recensées dans les audits sous-jacents. Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux prennent acte des préoccupations et recommandations formulées dans le rapport, et ils ont d’ailleurs déjà pris des mesures relativement à bon nombre d’entre elles.

L’Accord de Paris a témoigné d’un consensus mondial sur l’urgence de lutter contre les changements climatiques. Le Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques, adopté en décembre 2016, est le plan collectif fédéral-provincial-territorial que s’est donné le Canada pour assurer la croissance de l’économie tout en réduisant les émissions et en renforçant la résilience aux changements climatiques. Reconnaissant l’importance de la participation du public à l’action climatique, les gouvernements ont largement fait contribuer la population canadienne, les entreprises, les organismes non gouvernementaux et d’autres acteurs à l’élaboration du Cadre. Les peuples autochtones ont également transmis des observations et des recommandations qui ont aidé à définir le Cadre, lequel prévoit plus de 50 mesures concrètes qui couvrent tous les secteurs de l’économie. En outre, les gouvernements possèdent leurs propres stratégies de lutte contre les changements climatiques, et des fonds considérables ont été mobilisés à tous les échelons.

Atténuation

Dans le cadre de la Déclaration de Vancouver sur la croissance propre et les changements climatiques, les premiers ministres ont convenu de prendre des mesures ambitieuses en vue d’atteindre ou de dépasser la cible de 2030 du Canada, qui consiste en une réduction de 30 % des émissions de gaz à effet de serre par rapport aux niveaux de 2005. Ils ont aussi convenu d’accroître avec le temps le degré d’ambition des politiques environnementales pour obtenir des réductions des émissions de gaz à effet de serre plus importantes, conformément à l’Accord de Paris. Plusieurs provinces ont adopté des cibles plus ambitieuses, assorties de plans d’action.

En 2017, les gouvernements ont déployé les efforts nécessaires pour réduire les émissions de gaz à effet de serre, en s’appuyant sur le leadership et les actions déjà entreprises par les provinces et les territoires. Des fonds ont été mobilisés; des projets de règlement sur les gaz à effet de serre ont été rédigés et ont fait l’objet de consultations; et tous les gouvernements sont actuellement à établir et à mettre en œuvre de nouvelles politiques et de nouveaux programmes.

Même s’ils ont centré leurs mesures d’atténuation des changements climatiques sur la réduction des émissions intérieures, les gouvernements se sont engagés, en vertu du Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques, à explorer des mécanismes internationaux de collaboration, conformément aux dispositions de l’Accord de Paris, et à prendre des mesures avec des partenaires internationaux pour s’assurer que les règles du commerce soutiennent les politiques climatiques.

Le document contenant la septième communication nationale et le troisième rapport biennal du Canada (en anglais seulement), soumis aux Nations Unies en décembre 2017, montrent que le Canada fait de grands progrès par rapport à sa cible climatique de 2030. Le rapport dévoile en effet la plus grande amélioration enregistrée dans les prévisions des émissions du Canada depuis le début de la production des rapports – une vaste réduction des émissions projetées qui s’étend à tous les secteurs de l’économie, mettant en lumière la portée du Cadre et des mesures prises individuellement par les gouvernements. Dans les provinces membres de la Western Climate Initiative (les systèmes de plafonnement et d’échange communs de l’Ontario, du Québec et de la Californie), le transfert de droits d’émissions à l’international contribuera à cette réduction.

Adaptation

Accroître la résilience aux changements climatiques est une priorité. En se basant sur les actions déjà en cours d’élaboration dans les différentes administrations, le Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques recense les actions prioritaires que les gouvernements devraient entreprendre pour renforcer leur résilience et faire face aux impacts des changements climatiques. De nouveaux investissements ont été annoncés pour l’adaptation et la résilience climatique; de nouveaux programmes sont en train d’être établis; des codes et des normes pour la résilience climatique sont en cours d’élaboration; et des initiatives pour renforcer la capacité des régions à prendre des mesures d’adaptation ont été lancées. En outre, différents gouvernements au pays se sont engagés à réaliser des évaluations des risques associés aux changements climatiques, un outil vital pour orienter les stratégies et mesures d’adaptation.

Coordination

Le Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques représente un effort de collaboration qui exige un travail de coordination dans tous les secteurs de l'économie et le concours de plusieurs portefeuilles gouvernementaux. Pour favoriser la coordination, une structure de gouvernance a été établie, qui comprend neuf tables ministérielles fédérales-provinciales-territoriales responsables de faire avancer les mesures prévues dans le Cadre et de rendre des comptes à leur sujet. Le Conseil canadien des ministres de l'environnement joue un rôle essentiel de coordination.

Surveillance et rapports

Pour accroître la transparence et assurer une communication efficace de l'information aux Canadiens, les travaux des neuf tables ministérielles culminent avec la publication d'un rapport annuel aux premiers ministres. Le premier rapport annuel a été rendu public en décembre 2017. Ce rapport vient s'ajouter à d'autres rapports, y compris ceux des provinces et territoires.

Malgré les bons progrès réalisés à ce jour, les gouvernements sont déterminés à continuer leur travail de collaboration pour poursuivre sur leur lancée et obtenir des résultats. Ils continueront notamment de travailler à la mise en place de systèmes de tarification du carbone partout au Canada en 2018, de même qu'à l'élaboration et à la finalisation d'une panoplie de règlements, de politiques et de programmes (par exemple une collaboration pancanadienne sur l'interconnexion des réseaux électriques, des codes du bâtiment et une stratégie sur les véhicules zéro émission). Parmi les autres travaux, mentionnons le lancement de nouveaux programmes pour favoriser l'adaptation et la résilience climatique, des investissements pour des infrastructures vertes, le renforcement de la mobilisation pour l'innovation dans le secteur des technologies propres, et des travaux pour assurer une utilisation efficace des investissements dans les technologies propres. Dans leurs actions futures, les gouvernements continueront de prendre en considération les questions soulevées pendant le processus d'audit.

À propos du rapport

Le présent rapport résume les constatations d'audit tirées des rapports présentés par les bureaux d'audit des provinces participantes et le Bureau du vérificateur général du Canada aux corps législatifs fédéral, provinciaux et territoriaux. L'objectif global de ce projet était de déterminer la mesure dans laquelle le gouvernement fédéral ainsi que les gouvernements provinciaux et territoriaux au Canada respectaient les engagements en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre et d'adaptation aux changements climatiques. Puisque la gestion des changements climatiques constitue une responsabilité partagée au Canada, les vérificateurs généraux du pays ont convenu qu'en unissant leurs efforts, ils pourraient examiner les enjeux de manière plus exhaustive. C'est la première fois qu'autant de bureaux d'audit au Canada coordonnent ainsi leurs travaux.

La présente approche collaborative se fonde sur la méthode utilisée dans le cadre des audits internationaux menés en collaboration, ainsi que sur des travaux antérieurs réalisés au Canada en 2010, à l'occasion desquels six bureaux d'audit provinciaux et le bureau d'audit fédéral avaient réalisé des travaux sur les dossiers de santé électroniques. Il s'agit d'une approche souple, qui a permis à chaque bureau d'audit participant de choisir ses propres objectifs et d'intégrer une série de questions communes en vue de rendre compte des mesures de lutte contre les changements climatiques mises en œuvre par son gouvernement, y compris des stratégies d'adaptation et des cibles de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Les bureaux d'audit participants ont travaillé ensemble à l'élaboration d'une série de questions communes sur les mesures d'atténuation et d'adaptation qui pouvaient être intégrées à leurs rapports individuels. Dans certains cas, les travaux d'audit sont allés au-delà des questions minimales. Par exemple, l'Ontario a examiné en détail le régime de plafonnement et d'échange de la province, et le Nouveau-Brunswick a examiné le service public d'électricité provincial, Énergie NB. Les questions communes sont présentées à la pièce 9.

Pièce 9 – Questions communes sur les mesures d'atténuation et d'adaptation

Atténuation

Quelles cibles liées à l'atténuation des émissions de gaz à effet de serre le gouvernement a-t-il adoptées?

Y a-t-il des stratégies ou des plans documentés pour respecter ces engagements?

Le gouvernement est-il en voie d'atteindre les cibles fixées? Quelles cibles ont été atteintes et quelles cibles ne l'ont pas été? Le gouvernement a-t-il un processus adéquat pour faire le suivi des progrès?

Des rapports sont-ils présentés régulièrement au public ou aux autres parties prenantes? Quels éléments font l'objet de rapports? Ces rapports sont-ils présentés régulièrement et en temps opportun?

Quels instruments de politique, mesures ou initiatives devraient vraisemblablement entraîner une réduction considérable des émissions de gaz à effet de serre?

Adaptation

Le gouvernement a-t-il produit une évaluation des risques propres au pays, à la province ou au territoire?

Le gouvernement a-t-il élaboré une politique, un plan ou une stratégie en matière d'adaptation?

Le gouvernement a-t-il mis en œuvre ses mesures conformément à ce qui était prévu dans sa politique, son plan ou sa stratégie?

Le gouvernement sait-il si la mise en œuvre de sa politique, de son plan ou de sa stratégie se déroule comme prévu?

Les audits ont été menés par le Bureau du vérificateur général du Canada et les bureaux d'audit participants de 2016 à 2018, conformément au calendrier de publication des rapports de leurs assemblées législatives respectives. Le présent rapport se veut un sommaire des travaux d'audit. Par conséquent, les énoncés qu'il contient ne s'appliquent

pas tous à chaque gouvernement. Le rapport sommaire ne tient pas compte des progrès réalisés par un gouvernement après le dépôt du rapport de son bureau d'audit. Les rapports d'audit peuvent être consultés en ligne (voir la pièce 10).

| Bureau | Titre du rapport, date de publication et objectif des travaux d’audit | Période visée par l’audit |
|---------------------------|---|---------------------------------|
| Gouvernement fédéral | Rapports de la commissaire à l’environnement et au développement durable de l’automne 2017 au Parlement du Canada, Rapport 1 – Progrès vers la réduction des gaz à effet de serre – Environnement et Changement climatique Canada (octobre 2017) L’objectif de l’audit consistait à déterminer si Environnement et Changement climatique Canada, avec le soutien d’autres ministères et organismes gouvernementaux, avait réalisé des progrès en vue d’honorer les engagements du Canada consistant à réduire les émissions de gaz à effet de serre. | De janvier 2006 à juin 2017 |
| | Rapports de la commissaire à l’environnement et au développement durable de l’automne 2017 au Parlement du Canada, Rapport 2 – L’adaptation aux impacts des changements climatiques (octobre 2017) L’objectif de l’audit consistait à déterminer si les ministères et organismes fédéraux avaient agi et intégré les considérations relatives aux impacts des changements climatiques à leurs programmes, politiques et activités. | De juin 2010 à juin 2017 |
| Alberta | Alberta Environment and Parks: Design of Systems to Manage the Climate Leadership Plan and Adaptation (février 2018) (disponible en anglais seulement) L’objectif de l’audit consistait à déterminer si le ministère de l’Environnement et des Parcs avait mis en place des moyens et des méthodes bien conçus pour diriger et coordonner la mise en œuvre du plan pour un leadership en matière de climat, le Climate Leadership Plan, y compris des mesures de planification, de suivi des progrès et de rapport sur les résultats ainsi que l’élaboration de l’approche de l’Alberta pour s’adapter aux risques que posent les changements climatiques. | D’avril à décembre 2017 |
| Colombie-Britannique | Managing Climate Change Risks: An Independent Audit (février 2018) (disponible en anglais seulement) L’objectif de l’audit consistait à déterminer si le gouvernement de la Colombie-Britannique gérait adéquatement les risques que posent les changements climatiques. Le rapport abordait les deux aspects de la gestion des changements climatiques : l’adaptation et l’atténuation. | De juin 2008 à février 2017 |
| Manitoba | Department of Sustainable Development: Managing Climate Change (octobre 2017) (disponible en anglais seulement) L’objectif de l’audit consistait à déterminer si le ministère du Développement durable dirigeait de manière adéquate les mesures prises par la province pour contrer les changements climatiques. L’audit a comporté un examen des méthodes en place et des progrès réalisés pour réduire les émissions de gaz à effet de serre et s’adapter aux impacts des changements climatiques. Le bureau a effectué l’audit en actualisant son rapport de décembre 2010 intitulé Managing Climate Change. Ce rapport a examiné les méthodes de gestion des mesures prises par la province pour contrer les changements climatiques entre avril 2007 et avril 2010. | D’avril 2010 à juillet 2017 |
| Nouveau-Brunswick | Rapport de la vérificatrice générale du Nouveau-Brunswick – 2017 volume I, Chapitre 3 – Ministère de l’Environnement et des Gouvernements locaux et Énergie NB : Changements climatiques (juin 2017) L’objectif de l’audit consistait à déterminer si la province avait réalisé des progrès à l’égard de ses engagements de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de l’adaptation aux changements climatiques, et si la province avait établi des dispositions internes efficaces de gouvernance et de coordination. Le rapport visait principalement le ministère de l’Environnement et des Gouvernements locaux ainsi que le service public d’électricité de la province, Énergie NB. | En date d’avril 2017 |
| Terre-Neuve-et-Labrador | Report to the House of Assembly on Performance Audits of Departments and Crown Agencies (juin 2017) (disponible en anglais seulement) L’objectif de l’audit consistait à déterminer si le gouvernement avait réalisé des progrès pour respecter ses engagements visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre et s’il avait pris des mesures pour s’adapter aux impacts des changements climatiques. L’audit visait principalement le bureau des changements climatiques. | De janvier 2010 à décembre 2016 |
| Territoires du Nord-Ouest | Rapport du vérificateur général du Canada à l’Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest – 2017, Les changements climatiques dans les Territoires du Nord-Ouest (octobre 2017) L’objectif de l’audit consistait à déterminer si le ministère de l’Environnement et des Ressources naturelles et le ministère de l’Infrastructure avaient pris des mesures adéquates pour respecter leurs engagements en vue de réduire les émissions de gaz à effet de serre du territoire et de prendre des mesures d’adaptation aux impacts des changements climatiques. | D’avril 2013 à juin 2017 |

| | |
|----------------|--|
| Notes : | |
| ¹ | Pour acquérir une compréhension approfondie de l’objet considéré, l’audit du Nunavut a également porté sur certains enjeux qui ont précédé le début de la période visée et sur certains enjeux survenus après la fin de la période, jusqu’en octobre 2017. |
| ² | Un suivi de l’audit de l’Ontario de 2016 était en cours en date de mars 2018. |

| Bureau | Titre du rapport, date de publication et objectif des travaux d'audit | Période visée par l'audit |
|---|--|---|
| Nouvelle-Écosse | Report of the Auditor General to the Nova Scotia House of Assembly, Chapter 3: Environment—Climate Change Management (novembre 2017) (disponible en anglais seulement) L'objectif de l'audit consistait à déterminer si la province avait élaboré et mis en œuvre des stratégies de gestion des changements climatiques, si elle réalisait des progrès vers l'atteinte de ses engagements à réduire les émissions de gaz à effet de serre, et si elle coordonnait efficacement les efforts déployés pour atteindre les cibles de réduction des émissions et pour mettre en œuvre ses stratégies à cet égard. L'audit visait principalement le ministère de l'Environnement de la province. | De janvier 2009 à juin 2016 |
| Nunavut | Rapport du vérificateur général du Canada à l'Assemblée législative du Nunavut — 2018, Les changements climatiques au Nunavut (mars 2018) L'objectif de l'audit consistait à déterminer si les organisations du gouvernement du Nunavut retenues aux fins de l'audit avaient pris des mesures pour réduire les émissions de gaz à effet de serre du territoire et pour s'adapter aux impacts des changements climatiques, en tenant compte de ces impacts sur les générations actuelles et futures. | De janvier 2011 à mai 2017 ¹ |
| Ontario | Rapport annuel 2016 de la vérificatrice générale de l'Ontario, Section 3.02 — Changement Climatique (novembre 2016) ² L'audit visait à évaluer si le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique avait mis en place des programmes et des processus efficaces pour faire en sorte : <ul style="list-style-type: none"> • que les efforts déployés pour atténuer les gaz à effet de serre sont suffisants, soutenus et coordonnés et qu'ils sont consentis et évalués en utilisant une information exacte et courante; • que les programmes gouvernementaux pertinents comportent des plans et des mesures d'atténuation et d'adaptation se rapportant au changement climatique, le cas échéant, et qu'ils sont évalués pour déterminer s'ils produisent régulièrement des résultats adéquats; • qu'une stratégie en matière de changement climatique a été élaborée et appliquée pour accomplir les objectifs d'atténuation et d'adaptation à court, à moyen et à long terme. | De janvier 2006 à août 2016 |
| Île-du-Prince-Édouard | Report of the Auditor General of Prince Edward Island to the Legislative Assembly—2017 (mars 2017) (disponible en anglais seulement) L'objectif de l'audit consistait à déterminer si le gouvernement avait réalisé des progrès en vue de respecter ses engagements à réduire les émissions de gaz à effet de serre et s'il avait pris des mesures pour s'adapter aux risques que posent les changements climatiques. | De novembre 2008 à décembre 2016 |
| Saskatchewan | 2017 Report of the Provincial Auditor to the Legislative Assembly of Saskatchewan—Volume 1, Chapter 4: Environment—Climate Change (juin 2017) (disponible en anglais seulement) L'objectif consistait à mettre en œuvre des procédures précises concernant les activités menées par le ministère de l'Environnement pour réduire les émissions de gaz à effet de serre et pour s'adapter aux changements climatiques en Saskatchewan. Le bureau d'audit a mis en œuvre des procédures particulières pour répondre aux questions communes sur l'atténuation et l'adaptation, définies dans le projet d'audit en collaboration. | En date de janvier 2017 |
| Yukon | Rapport du vérificateur général du Canada à l'Assemblée législative du Yukon — 2017, Les changements climatiques au Yukon (décembre 2017) L'objectif de l'audit consistait à déterminer si le ministère de l'Environnement, le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, le ministère de la Voirie et des Travaux publics ainsi que le ministère des Services aux collectivités du gouvernement du Yukon avaient travaillé à réduire les émissions de gaz à effet de serre et à s'adapter aux impacts des changements climatiques, en tenant compte des répercussions sur les générations actuelles et futures. | De juillet 2006 à juillet 2017 |
| Notes : ¹ Pour acquérir une compréhension approfondie de l'objet considéré, l'audit du Nunavut a également porté sur certains enjeux qui ont précédé le début de la période visée et sur certains enjeux survenus après la fin de la période, jusqu'en octobre 2017. ² Un suivi de l'audit de l'Ontario de 2016 était en cours en date de mars 2018. | | |

Bien que le Vérificateur général du Québec ait été un partenaire dans le cadre de ce projet et qu’il ait siégé au groupe de travail à titre d’expert-conseil, le bureau n’a pas réalisé de nouveaux travaux d’audit pour contribuer à ce projet. Il n’est donc pas considéré comme un bureau d’audit participant. Par contre, une partie de son étude sur le système de plafonnement et d’échange de droits d’émissions de gaz à effet de serre du Québec est citée dans le présent rapport sommaire. Cette étude, qui n’était pas un audit, avait comme objectif d’expliquer les fondements et les concepts du marché du carbone et son fonctionnement ainsi que de mieux comprendre les enjeux associés à ce marché. Le Vérificateur général du Québec a choisi de ne pas réaliser d’autres travaux d’audit sur les changements climatiques, car il a jugé que cela n’était pas opportun. Au moment où l’entente visant le projet d’audit en collaboration a été conclue, le bureau avait déjà publié trois rapports sur les mesures prises par le gouvernement du Québec pour réduire les émissions de gaz à effet de serre, en plus de l’étude précitée, et il avait prévu d’autres rapports au-delà de 2017. D’autres détails peuvent être obtenus sur le site Web du Vérificateur général du Québec.

Information générale : Les changements climatiques au Canada

Changement climatique — Une modification à long terme des conditions météorologiques, caractérisée par des changements relatifs aux températures, aux précipitations, aux vents et à d’autres paramètres. Les changements climatiques peuvent mettre en cause autant les changements dans les conditions moyennes que les changements de variabilité, dont, par exemple, des phénomènes extrêmes.

Gaz à effet de serre — Gaz dans l’atmosphère qui réchauffent la terre en empêchant l’énergie thermique provenant des rayons solaires de s’échapper. L’augmentation des gaz à effet de serre, qui comprennent le dioxyde de carbone, le méthane, l’oxyde nitreux et l’ozone, est l’une des principales causes des changements climatiques. Comme chaque gaz à effet de serre exerce des effets différents sur l’atmosphère, les émissions sont normalement converties, aux fins de mesure, en leur équivalent en dioxyde de carbone, qui est le gaz à effet de serre le plus courant.

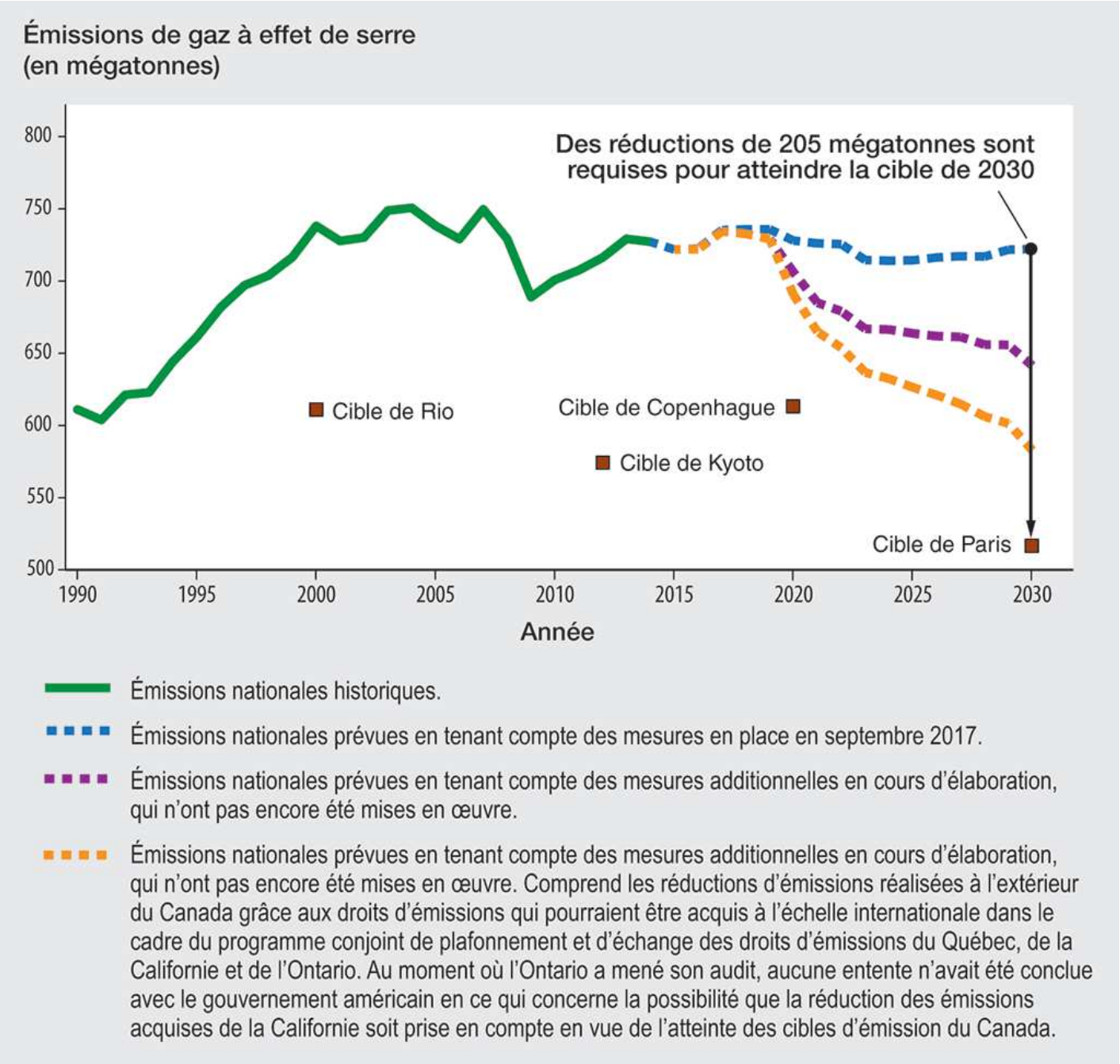
Le climat canadien est en constante évolution. Selon Ressources naturelles Canada, le climat est plus chaud et plus humide et les phénomènes météorologiques extrêmes sont plus fréquents. Les impacts des **changements climatiques** sont ressentis partout au pays et présentent des risques importants pour la population et l’économie. Le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et territoriaux reconnaissent la menace que représentent les changements climatiques. La plupart d’entre eux se sont engagés à réduire les émissions de **gaz à effet de serre**, qui sont considérées comme les plus grands contributeurs aux changements climatiques.

La présente section donne un aperçu des émissions de gaz à effet de serre rejetées au Canada et des impacts que pourraient avoir les changements climatiques aujourd’hui et demain partout au pays. Bien que le reste du rapport se fonde sur les rapports des bureaux d’audit, les renseignements fournis ici proviennent de sources publiques. Ils comprennent les données les plus récentes d’Environnement et Changement climatique Canada sur les émissions de gaz à effet de serre.

Émissions de gaz à effet de serre

Selon le Groupe d’experts intergouvernemental sur l’évolution du climat, l’organisme international chargé d’évaluer les données scientifiques sur les changements climatiques, ces changements sont principalement attribuables à l’utilisation, à l’échelle mondiale, de combustibles fossiles qui relâchent des gaz à effet de serre, comme le dioxyde de carbone, dans l’atmosphère.

Les émissions de gaz à effet de serre du Canada, présentées à la pièce 11, ont augmenté tout au long des années 1990 et sont demeurées assez stables depuis 2000. Au cours des 25 dernières années, la communauté internationale a conclu plusieurs accords des Nations Unies visant à réduire les émissions mondiales de gaz à effet de serre. Ces ententes comprennent l’accord issu du Sommet de la Terre de Rio en 1992, le Protocole de Kyoto de 2005, l’Accord de Copenhague de 2009 et l’Accord de Paris de 2015.



Sources : Environnement et Changement climatique Canada, Rapport d'inventaire national 1990-2015 : Sources et puits de gaz à effet de serre au Canada, 2017; Environnement et Changement climatique Canada, septième communication nationale et troisième rapport biennal sur les changements climatiques dans le respect des exigences en matière de rapports stipulées par la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, 2017.

▼ Pièce 11 – version textuelle

Ce graphique linéaire représente les émissions réelles et prévues de gaz à effet de serre du Canada de 1990 à 2030. Le graphique montre aussi les cibles de réduction des émissions établies dans les accords internationaux pour cette période de 40 ans.

Une ligne pleine sur le graphique représente les émissions historiques de gaz à effet de serre du Canada de 1990 à 2015. Le tableau suivant énumère ces émissions.

| Année | Émissions nationales historiques (en mégatonnes d'équivalent en dioxyde de carbone) |
|-------|---|
| 1990 | 611 |
| 1991 | 604 |
| 1992 | 621 |
| 1993 | 623 |
| 1994 | 644 |
| 1995 | 661 |
| 1996 | 682 |
| 1997 | 697 |
| 1998 | 704 |
| 1999 | 716 |
| 2000 | 738 |
| 2001 | 728 |
| 2002 | 730 |
| 2003 | 749 |
| 2004 | 751 |
| 2005 | 738 |
| 2006 | 729 |
| 2007 | 750 |
| 2008 | 729 |
| 2009 | 689 |
| 2010 | 701 |
| 2011 | 707 |

| Année | Émissions nationales historiques (en mégatonnes d'équivalent en dioxyde de carbone) |
|-------|---|
| 2012 | 716 |
| 2013 | 729 |
| 2014 | 727 |
| 2015 | 722 |

Trois lignes pointillées montrent les émissions prévues à partir de 2016 :

- La ligne pointillée du haut représente les émissions nationales prévues pour la période de 2016 à 2030 en tenant compte des mesures en place en septembre 2017. En fonction de ces mesures, les émissions prévues de 722 mégatonnes pour 2030 montrent que des réductions de 205 mégatonnes seraient requises pour atteindre la cible de Paris de 517 mégatonnes d'émissions de gaz à effet de serre en 2030.
- La ligne pointillée du milieu représente les émissions nationales prévues pour la période de 2016 à 2030 en tenant compte des mesures additionnelles en cours d'élaboration, mais qui n'ont pas encore été mises en œuvre. En fonction de ces mesures, le Canada ne serait pas en voie d'atteindre la cible de 2030.
- La ligne pointillée du bas représente les émissions prévues pour la période de 2016 à 2030 en tenant compte des mesures additionnelles en cours d'élaboration, mais qui n'ont pas encore été mises en œuvre. Comprend les réductions d'émissions réalisées à l'extérieur du Canada grâce aux droits d'émissions qui seraient acquis à l'échelle internationale dans le cadre du programme conjoint de plafonnement et d'échange des droits d'émission du Québec, de la Californie et de l'Ontario. Au moment où l'Ontario a mené son audit, aucune entente n'avait été conclue avec le gouvernement américain en ce qui concerne la possibilité que la réduction des émissions acquises de la Californie soit prise en compte en vue de l'atteinte des cibles d'émission du Canada. En fonction de ces mesures, le Canada ne serait pas en voie d'atteindre la cible de 2030.

Le tableau suivant présente ces trois catégories d'émissions prévues.

| Année | Émissions nationales prévues (en mégatonnes d'équivalent en dioxyde de carbone) en tenant compte des mesures en place en septembre 2017 | Émissions nationales prévues (en mégatonnes d'équivalent en dioxyde de carbone) en tenant compte des mesures additionnelles en cours d'élaboration, mais qui n'ont pas encore été mises en œuvre | Émissions prévues (en mégatonnes d'équivalent en dioxyde de carbone) en tenant compte des mesures additionnelles en cours d'élaboration, mais qui n'ont pas encore été mises en œuvre, y compris l'acquisition à l'échelle internationale de droits d'émissions dans le cadre du programme conjoint de plafonnement et d'échange des droits d'émission du Québec, de la Californie et de l'Ontario |
|-------|---|--|--|
| 2016 | 722 | 722 | 722 |
| 2017 | 735 | 734 | 734 |
| 2018 | 736 | 733 | 733 |
| 2019 | 736 | 729 | 729 |
| 2020 | 728 | 706 | 690 |
| 2021 | 726 | 685 | 665 |
| 2022 | 726 | 679 | 654 |
| 2023 | 715 | 667 | 637 |
| 2024 | 714 | 666 | 632 |
| 2025 | 714 | 664 | 626 |
| 2026 | 716 | 662 | 621 |
| 2027 | 717 | 661 | 615 |
| 2028 | 717 | 656 | 606 |
| 2029 | 722 | 656 | 601 |
| 2030 | 722 | 641 | 583 |

Le graphique montre aussi les cibles établies dans les accords internationaux de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Ces cibles sont présentées dans le tableau suivant.

| Accord international | Cible pour les émissions de gaz à effet de serre (en mégatonnes d'équivalent en dioxyde de carbone) |
|---------------------------|---|
| Sommet de la terre de Rio | 611 en 2000 |
| Protocole de Kyoto | 574 en 2012 |
| Accord de Copenhague | 612 en 2020 |
| Accord de Paris | 517 en 2030 |

Sources : Environnement et Changement climatique Canada, Rapport d'inventaire national 1990-2015 : Sources et puits de gaz à effet de serre au Canada, 2017; Environnement et Changement climatique Canada, septième communication nationale et troisième rapport biennal sur les changements climatiques dans le respect des exigences en matière de rapports stipulées par la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, 2017

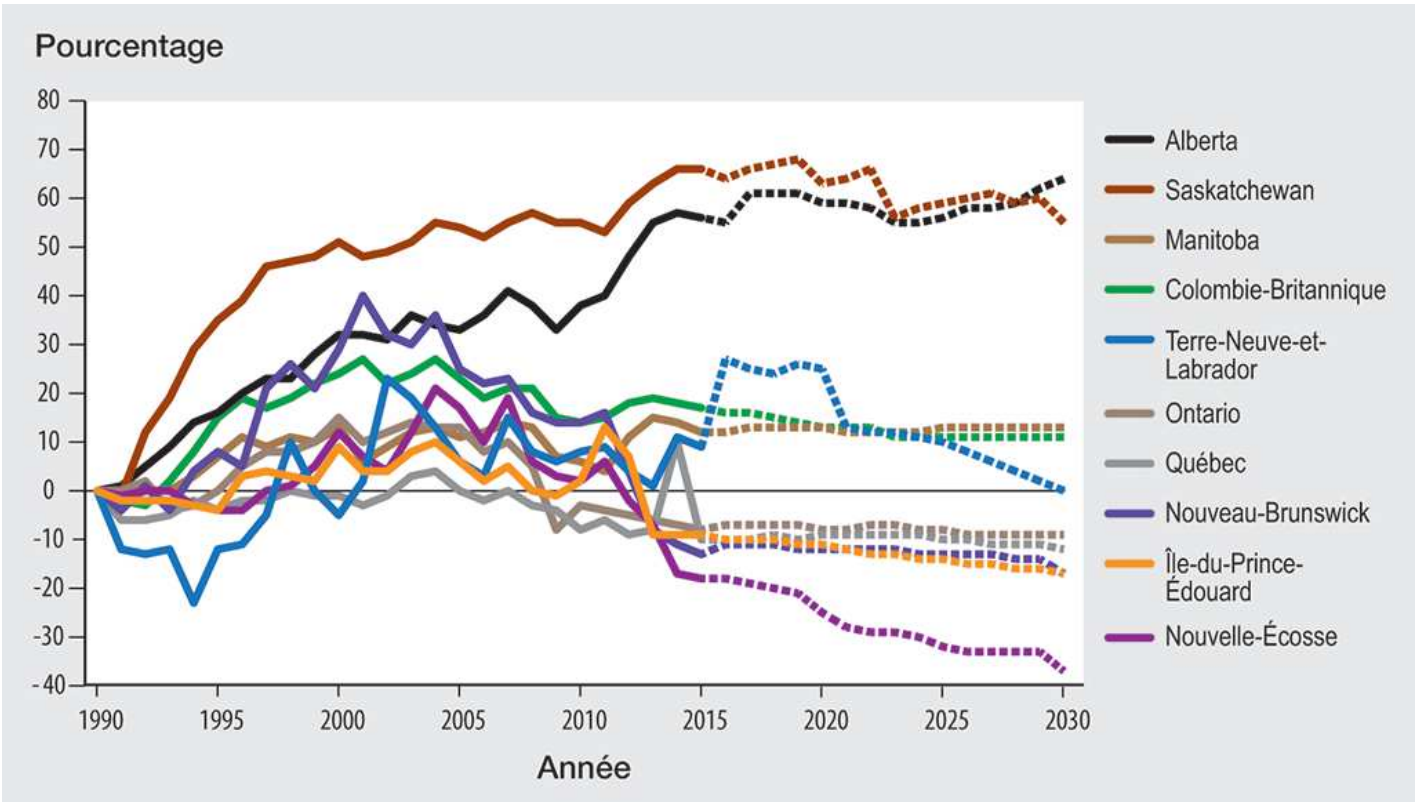
Le saviez-vous?

Une mégatonne d'équivalent en dioxyde de carbone correspond aux émissions de près de 215 000 voitures de tourisme sur les routes pendant un an.

En tant que signataire de ces accords, le Canada s'est engagé à établir quatre cibles distinctes pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Il n'a toutefois pas réussi à atteindre les deux premières cibles de réduction dans le délai prescrit, soit la cible de Rio (2000) et celle de Kyoto (2008-2012). De plus, Environnement et Changement climatique Canada a prédit qu'en fonction des politiques et des règlements provinciaux et fédéraux actuels, le Canada n'arrivera pas non plus à atteindre la cible de 2020 établie aux termes de l'Accord de Copenhague (soit de réduire de 17 % ses émissions de gaz à effet de serre par rapport aux niveaux de 2005). Dans le cadre des efforts qu'ils déploient pour atteindre la cible de 2030 établie aux termes de l'Accord de Paris, le gouvernement fédéral ainsi que les gouvernements provinciaux et territoriaux ont mis au point le Cadre pancanadien sur la croissance propre

et les changements climatiques. Environnement et Changement climatique Canada estime que même si toutes les mesures de réduction des émissions de gaz à effet de serre présentées dans le Cadre sont mises en œuvre en temps opportun, le Canada devrait réduire ses émissions de 66 mégatonnes de plus pour atteindre la cible de 2030.

Depuis 1990, les émissions de gaz à effet de serre ont augmenté dans certaines provinces, alors qu'elles sont demeurées stables ou qu'elles ont diminué dans d'autres (voir la pièce 12). Par exemple, dans la plupart des provinces de l'Atlantique, en Ontario et au Québec, les émissions de gaz à effet de serre sont plus faibles aujourd'hui qu'elles ne l'étaient en 1990; en Saskatchewan et en Alberta, par contre, les émissions de gaz à effet de serre ont augmenté de plus de 50 % par rapport aux niveaux de 1990.



Les données sur les émissions de 1990 à 2015 sont historiques. Les données sur les émissions de 2016 à 2030 sont des projections. Certains gouvernements ne sont pas d'accord avec les estimations produites par Environnement et Changement climatique Canada en matière d'émissions. Les émissions des territoires ne sont pas incluses parce qu'elles n'étaient pas toutes disponibles en 1990. Ces estimations représentent uniquement les émissions nationales. Elles ne comprennent donc pas les réductions d'émissions réalisées à l'extérieur du Canada, qui pourraient découler des effets possibles des droits d'émissions à l'échelle internationale, comme ceux prévus dans le cadre du programme conjoint de plafonnement et d'échange des droits du Québec, de la Californie et de l'Ontario.

Sources : Environnement et Changement climatique Canada, Rapport d'inventaire national 1990-2015 : Sources et puits de gaz à effet de serre au Canada, 2017; Environnement et Changement climatique Canada, septième communication nationale et troisième rapport biennal sur les changements climatiques dans le respect des exigences en matière de rapports stipulées par la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, 2017.

▼ Pièce 12 – version textuelle

Ce graphique linéaire représente, en pourcentage, les augmentations et les diminutions des émissions nationales réelles et prévues de gaz à effet de serre de chaque province par rapport aux niveaux de 1990, allant de 1991 à 2015 (émissions historiques) et de 2016 à 2030 (émissions prévues). Le tableau suivant indique ces pourcentages.

| Année | Alberta | Colombie-Britannique | Île-du-Prince-Édouard | Manitoba | Nouveau-Brunswick | Nouvelle-Écosse | Ontario | Québec | Terre-Neuve-et-Labrador | Saskatchewan |
|-------|---------|----------------------|-----------------------|----------|-------------------|-----------------|---------|--------|-------------------------|--------------|
| 1991 | +1 | -2 | -2 | -2 | -4 | -1 | 0 | -6 | -12 | -1 |
| 1992 | +5 | -3 | -2 | 0 | +1 | 0 | +2 | -6 | -13 | +12 |
| 1993 | +9 | +2 | -2 | 0 | -4 | 0 | -4 | -5 | -12 | +19 |
| 1994 | +14 | +8 | -3 | +3 | 4 | -3 | -3 | -2 | -23 | +29 |
| 1995 | +16 | +15 | -4 | +7 | +8 | -4 | 0 | -4 | -12 | +35 |
| 1996 | +20 | +19 | +3 | +11 | +5 | -4 | +5 | -2 | -11 | +39 |
| 1997 | +23 | +17 | +4 | +9 | +21 | 0 | +8 | -2 | -5 | +46 |
| 1998 | +23 | +19 | +3 | +11 | +26 | +1 | +8 | 0 | +10 | +47 |
| 1999 | +28 | +22 | +2 | +10 | +21 | +5 | +10 | -1 | 0 | +48 |
| 2000 | +32 | +24 | +9 | +13 | +29 | +12 | +15 | -1 | -5 | +51 |
| 2001 | +32 | +27 | +4 | +6 | +40 | +7 | +10 | -3 | +2 | +48 |
| 2002 | +31 | +22 | +4 | +9 | +32 | +4 | +12 | -1 | +23 | +49 |
| 2003 | +36 | +24 | +8 | +12 | +30 | +12 | +14 | +3 | +19 | +51 |
| 2004 | +34 | +27 | +10 | +13 | +36 | +21 | +13 | +4 | +13 | +55 |
| 2005 | +33 | +23 | +6 | +11 | +25 | +17 | +13 | 0 | +6 | +54 |
| 2006 | +36 | +19 | +2 | +12 | +22 | +10 | +8 | -2 | +3 | +52 |
| 2007 | +41 | +21 | +5 | +14 | +23 | +19 | +10 | 0 | +15 | +55 |
| 2008 | +38 | +21 | 0 | +13 | +16 | +6 | +5 | -3 | +8 | +57 |
| 2009 | +33 | +15 | -1 | +7 | +14 | +3 | -8 | -4 | +6 | +55 |
| 2010 | +38 | +14 | +2 | +6 | +14 | +2 | -3 | -8 | +8 | +55 |
| 2011 | +40 | +15 | +13 | +4 | +16 | +6 | -4 | -6 | +9 | +53 |
| 2012 | +48 | +18 | +7 | +11 | +4 | -2 | -5 | -9 | +4 | +59 |
| 2013 | +55 | +19 | -9 | +15 | -8 | -7 | -6 | -8 | +1 | +63 |
| 2014 | +57 | +18 | -9 | +14 | -11 | -17 | -7 | +10 | +11 | +66 |
| 2015 | +56 | +17 | -9 | +12 | -13 | -18 | -8 | -10 | +9 | +66 |
| 2016 | +55 | +16 | -10 | +12 | -11 | -18 | -7 | -10 | +27 | +64 |
| 2017 | +61 | +16 | -10 | +13 | -11 | -19 | -7 | -10 | +25 | +66 |
| 2018 | +61 | +15 | -10 | +13 | -11 | -20 | -7 | -9 | +24 | +67 |
| 2019 | +61 | +14 | -11 | +13 | -12 | -21 | -7 | -10 | +26 | +68 |
| 2020 | +59 | +13 | -11 | +13 | -12 | -25 | -8 | -9 | +25 | +63 |

| Année | Alberta | Colombie-Britannique | Île-du-Prince-Édouard | Manitoba | Nouveau-Brunswick | Nouvelle-Écosse | Ontario | Québec | Terre-Neuve-et-Labrador | Saskatchewan |
|-------|---------|----------------------|-----------------------|----------|-------------------|-----------------|---------|--------|-------------------------|--------------|
| 2021 | +59 | +13 | -12 | +12 | -12 | -28 | -8 | -9 | +13 | +64 |
| 2022 | +58 | +13 | -13 | +12 | -12 | -29 | -7 | -9 | +12 | +66 |
| 2023 | +55 | +11 | -13 | +12 | -12 | -29 | -7 | -9 | +12 | +56 |
| 2024 | +55 | +11 | -14 | +12 | -13 | -30 | -8 | -9 | +11 | +58 |
| 2025 | +56 | +11 | -14 | +13 | -13 | -32 | -8 | -10 | +10 | +59 |
| 2026 | +58 | +11 | -15 | +13 | -13 | -33 | -9 | -10 | +8 | +60 |
| 2027 | +58 | +11 | -15 | +13 | -13 | -33 | -9 | -11 | +6 | +61 |
| 2028 | +59 | +11 | -16 | +13 | -14 | -33 | -9 | -11 | +4 | +59 |
| 2029 | +62 | +11 | -16 | +13 | -14 | -33 | -9 | -11 | +2 | +60 |
| 2030 | +64 | +11 | -17 | +13 | -17 | -37 | -9 | -12 | 0 | +55 |

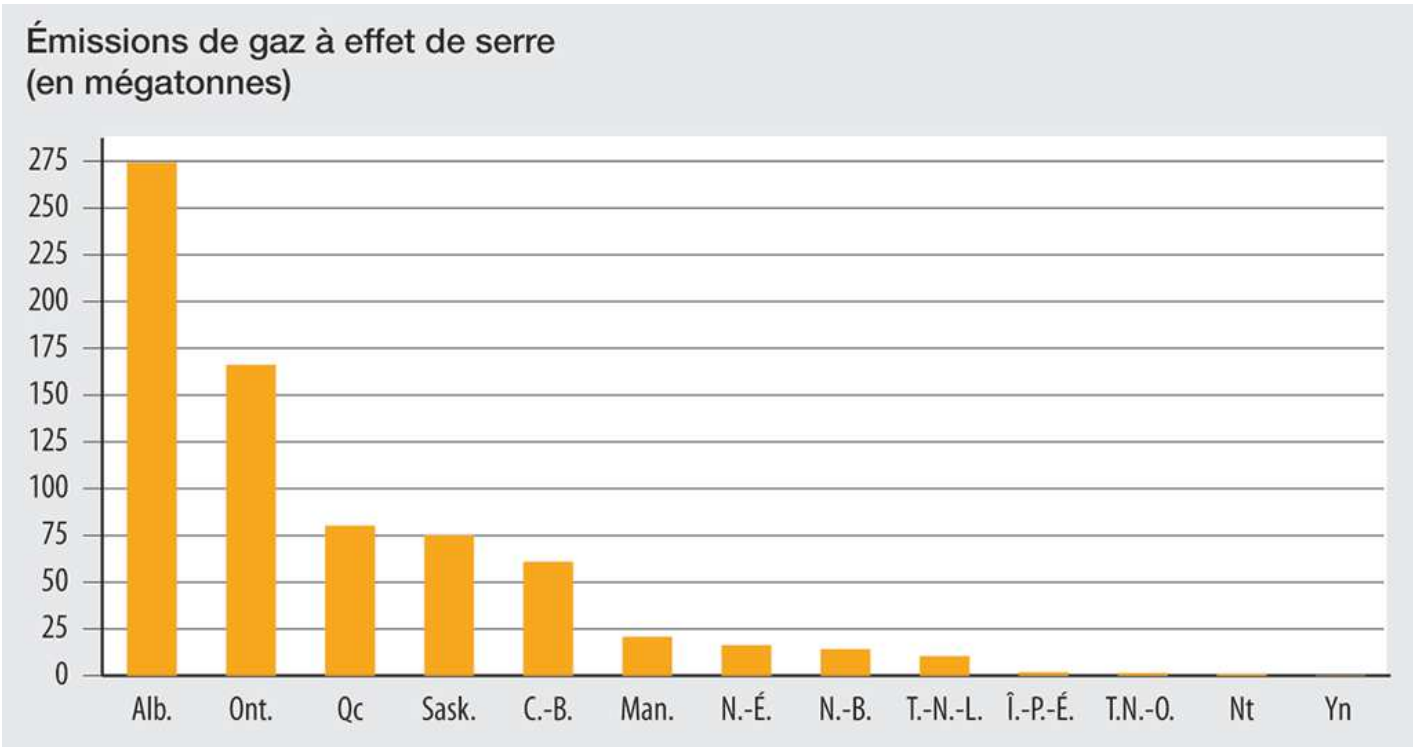
Certains gouvernements ne sont pas d'accord avec les estimations d'émissions produites par Environnement et Changement climatique Canada. Les émissions des territoires n'ont pas été incluses parce qu'elles n'étaient pas toutes disponibles en 1990. Ces estimations représentent uniquement les émissions nationales. Elles ne comprennent donc pas les réductions d'émissions réalisées à l'extérieur du Canada, qui pourraient découler des effets possibles des droits d'émissions à l'échelle internationale, comme ceux prévus dans le cadre du programme conjoint de plafonnement et d'échange des droits du Québec, de la Californie et de l'Ontario.

Sources : Environnement et Changement climatique Canada, Rapport d'inventaire national 1990-2015 : Sources et puits de gaz à effet de serre au Canada, 2017; Environnement et Changement climatique Canada, septième communication nationale et troisième rapport biennal sur les changements climatiques dans le respect des exigences en matière de rapports stipulées par la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, 2017.

Le saviez-vous?

Selon l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), le Canada est le troisième plus gros émetteur de gaz à effet de serre par habitant parmi les 33 pays de l'OCDE, après l'Australie et les États-Unis.

La pièce 13 montre qu'une grande partie des émissions canadiennes est rejetée par les provinces les plus peuplées ou les provinces ayant des secteurs industriels importants, comme l'Alberta, l'Ontario, le Québec, la Saskatchewan et la Colombie-Britannique. Par ailleurs, le Manitoba, les provinces de l'Atlantique et les territoires rejettent beaucoup moins d'émissions. L'Alberta et la Saskatchewan enregistrent le niveau d'émissions par habitant le plus élevé du pays en raison de leur secteur pétrolier et gazier et du fait que ces provinces génèrent leur électricité à partir de combustibles fossiles. En revanche, le Québec et l'Ontario ont un niveau d'émissions plus faible par habitant en raison de l'importance moindre du secteur pétrolier et gazier et de l'utilisation de l'hydroélectricité et de l'énergie nucléaire.



Note : Certains gouvernements ne sont pas d'accord avec les estimations d'émissions présentées dans le Rapport d'inventaire national (un rapport annuel sur les émissions de gaz à effet de serre du Canada et leurs sources).

Source : Environnement et Changement climatique Canada, Rapport d'inventaire national 1990-2015 : Sources et puits de gaz à effet de serre au Canada, 2017.

▼ Pièce 13 – version textuelle

Ce graphique à barres montre le total des émissions de gaz à effet de serre, par province ou territoire en 2015, en ordre décroissant.

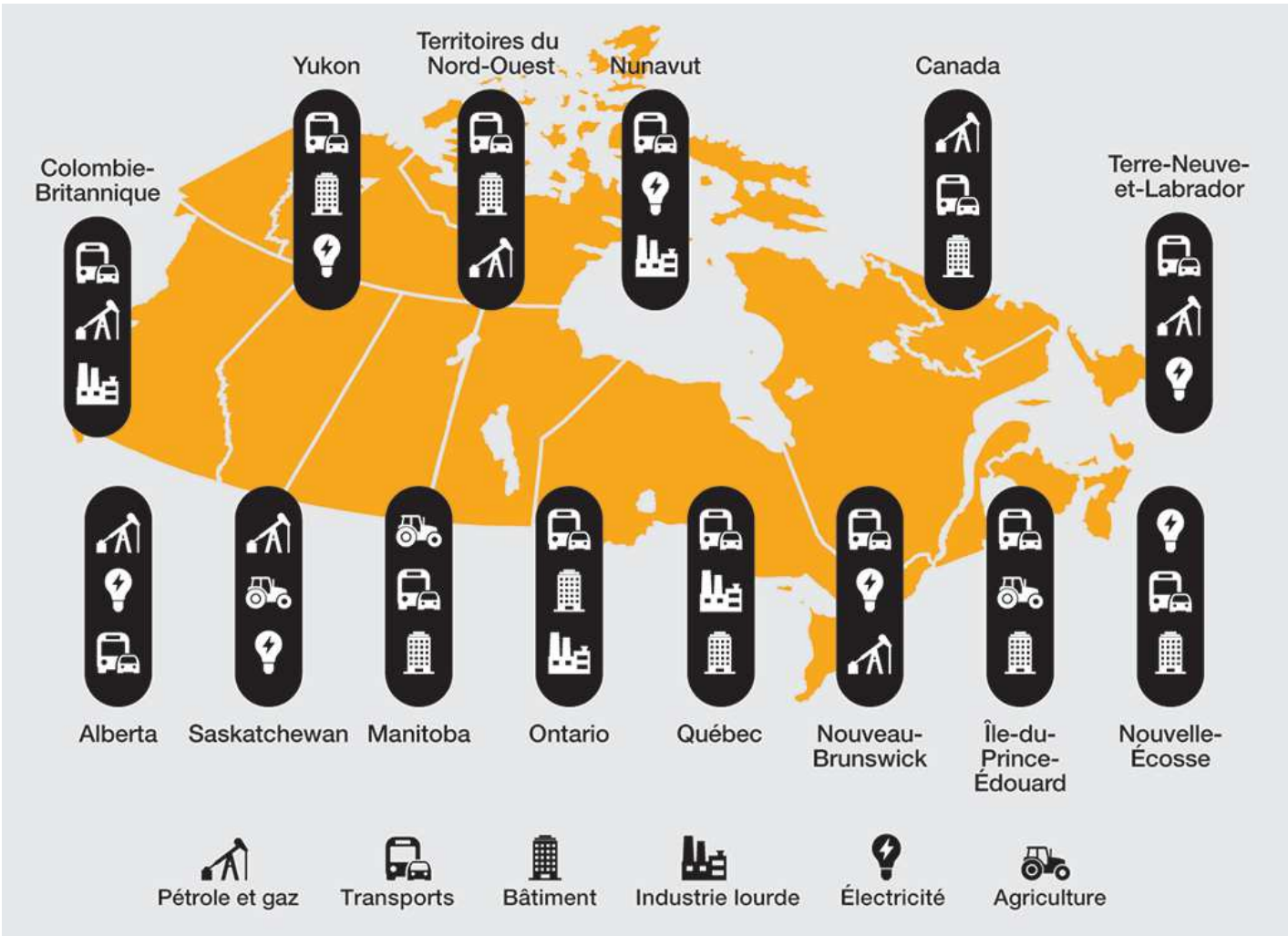
| Province ou territoire | Émissions de gaz à effet de serre (en mégatonnes) |
|---------------------------|---|
| Alberta | 274 |
| Ontario | 166 |
| Québec | 80 |
| Saskatchewan | 75 |
| Colombie-Britannique | 61 |
| Manitoba | 21 |
| Nouvelle-Écosse | 16 |
| Nouveau-Brunswick | 14 |
| Terre-Neuve-et-Labrador | 10 |
| Île-du-Prince-Édouard | 1,8 |
| Territoires du Nord-Ouest | 1,4 |
| Nunavut | 0,6 |
| Yukon | 0,3 |

Note : Certains gouvernements ne sont pas d'accord avec les estimations d'émissions présentées dans le Rapport d'inventaire national (un rapport annuel sur les émissions de gaz à effet de serre du Canada et leurs sources).

Source : Environnement et Changement climatique Canada, Rapport d'inventaire national 1990-2015 : Sources et puits de gaz à effet de serre au Canada, 2017.

Le secteur des transports et le secteur pétrolier et gazier sont les deux principales sources d'émissions de gaz à effet de serre au Canada. Ensemble, ils représentent la moitié des émissions rejetées au pays. La production d'électricité, l'industrie lourde et le bâtiment représentent un autre tiers des émissions. La pièce 14 illustre les trois principales sources d'émissions de gaz à effet de serre dans chaque province et territoire ainsi que dans l'ensemble du pays.

Pièce 14 – Les plus importantes sources de gaz à effet de serre, par secteur économique, dans chaque province et territoire et dans l'ensemble du Canada



Note : Certains gouvernements ne sont pas d'accord avec les estimations d'émissions présentées dans le Rapport d'inventaire national (un rapport annuel sur les émissions de gaz à effet de serre du Canada et leurs sources). Les émissions sont attribuées au secteur économique d'où elles proviennent, selon la définition d'Environnement et Changement climatique Canada.

Source : Environnement et Changement climatique Canada, Rapport d'inventaire national 1990-2015 : Sources et puits de gaz à effet de serre au Canada, 2017.

▼ Pièce 14 – version textuelle

Cette pièce montre les plus importantes sources de gaz à effet de serre, par secteur économique, dans chaque province et territoire et dans l'ensemble du Canada. Le tableau suivant présente les trois plus importantes sources de gaz à effet de serre par administration.

| Administration | Trois plus importantes sources de gaz à effet de serre |
|---------------------------|--|
| Canada | Pétrole et gaz, transports et bâtiment |
| Alberta | Pétrole et gaz, électricité et transports |
| Colombie-Britannique | Transports, pétrole et gaz et industrie lourde |
| Île-du-Prince-Édouard | Transports, agriculture et bâtiment |
| Manitoba | Agriculture, transports et bâtiment |
| Nouveau-Brunswick | Transports, électricité et pétrole et gaz |
| Nouvelle-Écosse | Électricité, transports et bâtiment |
| Nunavut | Transports, électricité et industrie lourde |
| Ontario | Transports, bâtiment et industrie lourde |
| Québec | Transports, industrie lourde et bâtiment |
| Saskatchewan | Pétrole et gaz, agriculture et électricité |
| Terre-Neuve-et-Labrador | Transports, pétrole et gaz et électricité |
| Territoires du Nord-Ouest | Transports, bâtiment et pétrole et gaz |
| Yukon | Transports, bâtiments et électricité |

Note : Certains gouvernements ne sont pas d'accord avec les estimations d'émissions présentées dans le Rapport d'inventaire national (un rapport annuel sur les émissions de gaz à effets de serre du Canada et leurs sources). Les émissions sont attribuées au secteur économique d'où elles proviennent, selon la définition d'Environnement et Changement climatique Canada.

Source : Environnement et Changement climatique Canada, Rapport d'inventaire national 1990-2015 : Sources et puits de gaz à effet de serre au Canada, 2017.

Les impacts des changements climatiques au Canada

Les impacts des changements climatiques se font déjà ressentir aux quatre coins de la planète, et le Canada ne fait pas exception. D'après Environnement et Changement climatique Canada, les températures dans l'ensemble du pays ont augmenté de 1,7 degré Celsius en moyenne depuis 1948. Les changements climatiques ont eu de nombreux impacts au Canada, dont certains sont résumés à la pièce 15.

Inondations

Les inondations de 2013 en Alberta ont coûté 1,7 milliard de dollars. La fréquence d’inondations semblables devrait augmenter puisque les épisodes de précipitations extrêmes deviennent de plus en plus fréquents.

Fonte de la glace de mer

L’étendue de la glace de mer estivale dans l’Arctique a diminué de près d’un tiers depuis 1980. Cette réduction signifie qu’il y a moins de protection contre les vagues et les ondes de tempête, augmentant ainsi le risque d’érosion côtière et d’inondation. Cela pose également une menace pour les sources de nourriture traditionnelles des collectivités du Nord.

Élévation du niveau de la mer

Le niveau mondial de la mer a augmenté d’environ 19 centimètres depuis 1900. Plus du tiers de cette hausse s’est produite depuis 1993. Dans certaines parties du littoral canadien, qui a 243 000 kilomètres de long, le niveau de la mer pourrait encore augmenter de plus de 75 centimètres d’ici 2100. D’ici 2050, ces changements pourraient coûter au Canada plusieurs milliards de dollars par année.

Feux de forêt

Les changements climatiques ont déjà accru les risques d’incendie extrême. Par exemple, au cours de l’été 2017, les feux de forêt ont brûlé une superficie record de 1,2 million d’hectares de forêt en Colombie-Britannique, le plus grand feu ayant une superficie proche de celle de l’Île-du-Prince-Édouard. Cette tendance devrait se poursuivre au cours des années à venir. Le Canada pourrait connaître deux fois plus de feux d’ici 2100.

Dégel du pergélisol

Plus de la moitié du Canada repose sur divers types de pergélisol, dont une grande partie se dégrade. Cela provoque des déformations et des glissements de terrain qui, à leur tour, affectent les routes, les bâtiments et d’autres infrastructures. Dans les Territoires du Nord-Ouest, les routes ont bougé et se sont effondrées, et la chaussée s’est affaissée par endroits.

Vagues de chaleur

On s’attend à que les Canadiens soient plus souvent exposés à des vagues de chaleur. D’ici 2100, le nombre de jours où la température dépassera 30 degrés Celsius dans des villes canadiennes devrait doubler, et il est probable qu’une journée extrêmement chaude qui survient en moyenne tous les 20 ans se produira tous les 2 ans.

Sources : Adapté d’informations tirées des sources suivantes : Ressources naturelles Canada, *Vivre avec les changements climatiques au Canada*, 2014; Ressources naturelles Canada, *Le littoral maritime du Canada face à l’évolution du climat*, 2016; Convention sur la diversité biologique, *Changements climatiques et biodiversité*, s.d.; Table ronde nationale sur l’environnement et l’économie, *Le prix à payer : répercussions économiques du changement climatique pour le Canada*, 2011; Contribution du Groupe de travail II au cinquième rapport d’évaluation du Groupe d’experts intergouvernemental sur l’évolution du climat, 2014; et certains audits des provinces et territoires sur les changements climatiques.

Note de bas de page

- 1 Le Vérificateur général du Québec a choisi de ne pas mener de nouveaux travaux d’audit sur les changements climatiques parce que le bureau avait récemment publié des rapports sur les mesures prises par le gouvernement provincial en vue de réduire les émissions de gaz à effet de serre. Lorsqu’il est question des participants au présent rapport, il s’agit du vérificateur général du Canada et des vérificateurs généraux des provinces, sauf du Québec.
-