



Évaluation du thème des mesures internationales du Programme de la qualité de l'air

Rapport final
Direction générale de la vérification et de
l'évaluation

Mars 2016

Étapes d'approbation du rapport

| | |
|---|---------------|
| Étape de planification terminée | Novembre 2014 |
| Rapport envoyé pour obtenir la réponse de la direction | Juin 2015 |
| Réponse de la direction reçue | Juillet 2015 |
| Rapport terminé | Juillet 2015 |
| Rapport approuvé par le sous-ministre de Ressources naturelles Canada | Décembre 2015 |
| Rapport approuvé par le sous-ministre d'Environnement et Changement climatique Canada | Mars 2016 |

Acronymes utilisés dans le rapport

| | |
|----------|---|
| CCAP | Coalition pour le climat et l'air pur |
| CCNUCC | Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques |
| CdP | Conférence des Parties |
| CEDD | Commissaire à l'environnement et au développement durable |
| CMR | Cadre de mesure du rendement |
| CRTC | Centre et réseau des technologies climatiques |
| CSC | Captage et stockage du carbone |
| DOE | Department of Energy (Département de l'Énergie des É.-U.) |
| DEP | Dialogue sur l'énergie propre |
| É.-U. | États-Unis |
| FGPE | Forum sur l'énergie et les changements climatiques des principales économies |
| GES | Gaz à effet de serre |
| GIEC | Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat |
| IAI | Inter-American Institute for Global Change Research |
| IMM | Initiative mondiale sur le méthane |
| ITP | Initiative sur les technologies propres |
| PCDV | Polluants de courte durée de vie |
| PQA | Programme de la qualité de l'air |
| REDD | Réduction des émissions provenant de la déforestation et de la dégradation des forêts |
| S et C | Subventions et contributions |
| SFDD | Stratégie fédérale de développement durable |
| SNSCPRCF | Système national de surveillance, de comptabilisation et de production de rapports concernant le carbone des forêts |
| USEPA | United States Environmental Protection Agency |
| UTCATF | Utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie |

Remerciements

L'Équipe chargée du projet d'évaluation tient à remercier les personnes qui ont contribué à ce projet, particulièrement les membres du Comité directeur de l'évaluation horizontale ainsi que toutes les personnes interrogées et les répondants au sondage qui ont fourni des observations et des commentaires essentiels à la présente évaluation.

L'Équipe chargée du projet d'évaluation était menée par Robert Tkaczyk, sous la direction du directeur de l'évaluation d'Environnement et Changement climatique Canada, William Blois, et a inclus Urszula Adamik, Kevin Marple. et Goss Gilroy Inc.

Version du fichier :

Fichier : Evaluation Report CAA International Actions - Version 13 – March 31 2016 -
FR.docx

Dernière mise à jour : le 31 mars 2016

Table des matières

| | |
|--|----|
| Résumé..... | 1 |
| 1.0 Introduction..... | 5 |
| 2.0 Historique ou contexte | 5 |
| 2.1 Profil du Programme | 5 |
| 2.2 Gouvernance et gestion | 9 |
| 2.3 Allocation des ressources | 10 |
| 2.4 Résultats escomptés..... | 12 |
| 3.0 Conception de l'évaluation..... | 12 |
| 3.1 Objectif et portée..... | 12 |
| 3.2 Approche d'évaluation et méthodologie..... | 12 |
| 3.3 Limites | 13 |
| 4.0 Constatations..... | 14 |
| 4.1 Pertinence..... | 14 |
| 4.2 Rendement – efficience et économie | 19 |
| 4.3 Rendement – efficacité | 28 |
| 5.0 Conclusions..... | 35 |
| 6.0 Recommandations et réponse de la direction | 36 |
| Annexe 1 : Résumé des constatations | 41 |
| Annexe 2 : Structures de gouvernance pour le thème | 42 |
| Annexe 3 : Modèle logique de programme | 44 |

Résumé

Contexte

Le présent rapport fait état des résultats de l'évaluation du thème des mesures internationales du Programme de la qualité de l'air (PQA) réalisée par la Direction générale de la vérification et de l'évaluation d'Environnement et Changement climatique Canada d'octobre 2014 à mars 2015.

L'évaluation avait pour but de déterminer la pertinence et le rendement des mesures internationales du PQA et de soutenir le renouvellement de ses fonds. Elle a également été menée afin de répondre aux exigences de la *Loi sur la gestion des finances publiques* et de la Politique sur l'évaluation du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada.

L'objectif global du thème des mesures internationales du PQA est de participer à des négociations et à des partenariats internationaux afin de produire les deux résultats finaux escomptés du thème : une mesure internationale pour lutter contre les changements climatiques qui est juste, efficace et complète; l'innovation en matière d'énergie propre produit des bienfaits environnementaux et économiques nationaux et internationaux. Le thème des m internationales du PQA soutient la grande initiative du gouvernement du Canada appelée le Programme de la qualité de l'air (PQA) et est mis en œuvre conjointement par Environnement et Changement climatique Canada (ministère responsable) et Ressources naturelles Canada. Le PQA représente une partie de tous les efforts fournis par le gouvernement afin de relever les défis occasionnés par les changements climatiques et la pollution atmosphérique dans le but d'assurer un environnement sain et propre.

Le thème des mesures internationales du PQA garantit que les obligations internationales sont respectées par la voie de trois secteurs d'activité clés au cœur de l'évaluation :

- (1) obligations internationales concernant les changements climatiques – le paiement des contributions à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat et l'Inter-American Institute for Global Change Research (IAI);
- (2) négociations et participation sur les changements climatiques à l'échelle internationale – participation aux consultations et aux négociations stratégiques sur les changements climatiques internationaux ainsi que les conseils et l'analyse politiques et techniques connexes fournis dans le contexte des enjeux liés à l'énergie propre, aux technologies d'énergie propre et au carbone dans les forêts. Cela comprend la gestion du financement accéléré du Canada dans le cadre de l'Accord de Copenhague, mais pas les projets financés grâce à ces fonds;
- (3) participation aux activités du Dialogue sur l'énergie propre avec les États-Unis et harmonisation avec celles-ci, pour favoriser la participation et l'uniformité entre les États-Unis et le Canada pour ce qui est de l'innovation et des technologies d'énergie propre.

Le budget total du thème des mesures internationales du PQA s'élevait à 52,8 M\$ de 2011-2012 à 2015-2016, divisé entre Environnement et Changement climatique Canada (28,8 M\$) et Ressources naturelles Canada (24,0 M\$). Au départ, on a attribué 62,8 M\$ au thème pour une période de cinq ans; toutefois, un montant de 10 M\$ associé au ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement (MAECD) a été éliminé à la suite de décisions prises en réaction au budget de 2012.

L'évaluation a abordé la période allant de l'exercice 2011-2012 au premier trimestre de l'exercice 2014-2015 (c.-à-d. du 1^{er} avril 2011 au 30 juin 2014). Puisque la présente ronde de financement pour le thème des mesures internationales du PQA vise la période de cinq ans se terminant le 31 mars 2016, on a examiné la mesure dans laquelle le programme était en voie de réaliser ses produits livrables pour 2015-2016.

Constatations et conclusions

Pertinence

L'évaluation a conclu que les mesures internationales mises en œuvre dans le cadre du programme étaient nécessaires pour trouver des solutions complètes aux changements climatiques qui représentent un enjeu mondial complexe et pour desservir les intérêts internationaux du Canada. Le programme est conforme aux priorités globales du gouvernement fédéral, comme l'énoncent les discours du Trône et des budgets, ainsi qu'aux résultats stratégiques du Ministère et à ses engagements internationaux. Le programme correspond aux rôles et responsabilités fédéraux en ce qui a trait aux accords internationaux sur l'environnement. La notion de domaine de compétence partagée avec les provinces et les territoires signifie que ceux-ci doivent participer à la mise en œuvre et ont un intérêt commun par rapport aux résultats du thème.

Efficiences et économie

La conception du programme est adéquate, et les secteurs d'activité clés mis en œuvre séparément contribuent à des résultats semblables (c.-à-d. le Dialogue sur l'énergie propre [DEP] est mis en œuvre séparément). Il existe une variété de mécanismes de gouvernance pour diverses composantes du programme, auxquels s'ajoutent des mécanismes de collaboration clairs entre Environnement et Changement climatique Canada et Ressources naturelles Canada. Dans l'ensemble, la gouvernance est claire et adéquate, quoique les provinces et les territoires aient indiqué vouloir que le gouvernement fédéral s'engage davantage. Toutefois, la stratégie globale pour le thème des mesures internationales du PQA qui oriente les mesures de celui-ci pour assurer des mesures internationales justes, efficaces et complètes et une innovation en matière d'énergie propre n'est pas clairement définie pour tous les intervenants, et il existe d'autres possibilités de promouvoir les réalisations du Canada sur la scène internationale.

Les activités du thème sont généralement considérées comme efficaces. Plus particulièrement, les contributions fixées établies par Environnement et Changement climatique Canada entraînent des frais administratifs relativement peu élevés, et d'autres activités ont été entreprises afin de prendre en considération le changement aux priorités du gouvernement et les autres demandes.

Des renseignements sur le rendement du thème des mesures internationales du PQA sont régulièrement recueillis et rendus publics. Même si les cibles de rendement ne sont

pas déterminées, il serait difficile d'en établir compte tenu de la nature des résultats communs escomptés.

Réalisation des résultats escomptés

Dans l'ensemble, des progrès ont été réalisés en vue d'atteindre les résultats escomptés pour le thème des mesures internationales du PQA. Le thème a rempli ses obligations financières; promu sur la scène internationale les objectifs du gouvernement du Canada en matière de changements climatiques; atteint une majorité des objectifs du gouvernement du Canada (et les objectifs de ses principaux alliés) pour ce qui est des négociations et des accords; travaillé avec des partenaires internationaux afin de faire progresser les technologies propres au moyen de nombreuses initiatives comme la Conférence ministérielle sur l'énergie propre et le DEP; participé à des initiatives bilatérales et multilatérales sur les changements climatiques, les polluants climatiques de courte durée de vie (PCDV), le carbone dans les forêts, le financement pour la lutte contre les changements climatiques et l'énergie propre, qui font la promotion des intérêts globaux du Canada en matière de changements climatiques.

En ce qui concerne les résultats finaux du thème, les données semblent indiquer que les objectifs du gouvernement du Canada sont atteints au cours des réunions principales de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC). De plus, les investissements canadiens dans le secteur de l'énergie propre ont augmenté au cours de la période de l'évaluation. Toutefois, il est difficile de déterminer à quel point les interventions réalisées par le gouvernement du Canada (ou tout autre pays) ont une incidence sur l'atteinte de ces objectifs.

Divers facteurs externes ont influencé le thème des mesures internationales du PQA, et ceux-ci ont eu un effet sur la réussite et l'orientation du programme, y compris les changements dans les positions des autres pays (particulièrement les États-Unis, dont la position est depuis toujours harmonisée avec celle du Canada en raison du haut niveau d'intégration de l'économie nord-américaine) et les changements dans le climat économique qui peuvent influencer sur les investissements dans les domaines des technologies et de l'énergie propre.

Recommandations

Les recommandations suivantes sont destinées à Environnement et Changement climatique Canada (sous-ministre adjoint (SMA), Direction des affaires internationales) et à Ressources naturelles Canada (SMA, Service canadien des forêts; SMA, Secteur de l'énergie; SMA, Intégration des sciences et de la politique) qui sont les ministères conjointement responsables du programme.

Recommandation n° 1 : Améliorer les possibilités des provinces et des territoires de soutenir les activités internationales des ministères sur la qualité de l'air.

En dépit de l'engagement continu par la voie de méthodes comme le grand groupe de travail fédéral-provincial-territorial sur les changements climatiques internationaux, de même que de méthodes adaptées aux enjeux comme le Comité national des puits forestiers, de nombreux représentants des provinces et des territoires croient que l'engagement n'est pas assez fréquent ou vaste, et ils ne savent pas bien comment leurs contributions aux négociations internationales sont utilisées. Par conséquent, les

forums régionaux et sous-nationaux ont servi à des entités non fédérales pour assurer leur participation à l'échelle internationale et influencer les négociations sur les changements climatiques séparément du gouvernement fédéral. Étant donné le rôle que jouent les provinces et les territoires dans les domaines des changements climatiques et de l'énergie propre, leur engagement peut aider à faire ressortir les enjeux et possibilités propres aux régions afin de mieux éclairer les positions internationales. Les mécanismes en place pour l'engagement doivent être examinés et renforcés ou mieux communiqués (le cas échéant) pour que les provinces et les territoires profitent de meilleures possibilités de soutenir les activités internationales sur la qualité de l'air.

Recommandation n° 2 : Élaborer une stratégie qui définit les mécanismes et les processus utilisés pour atteindre les objectifs du thème des mesures internationales du PQA et les communiquer aux intervenants.

Malgré le modèle logique de programme et les divers sites Web du gouvernement du Canada qui indiquent les mesures prises à l'échelle nationale et internationale, le thème ne dispose d'aucun outil central de communication pour transmettre sa stratégie et ses objectifs aux partenaires et aux intervenants. Les provinces et les territoires, en particulier, pourraient considérer ces renseignements comme utiles pour comprendre ce que le thème permet de réaliser, la façon dont ils seront touchés et comment ils peuvent contribuer le plus efficacement.

Recommandation n° 3 : Déterminer des méthodes pour mettre en valeur les réalisations et l'expertise des secteurs public et privé du Canada afin de mieux soutenir les mesures internationales et démontrer que notre pays agit et obtient des résultats.

L'évaluation a déterminé qu'il existait des possibilités de mieux promouvoir les réalisations nationales au sein de la communauté internationale dans des secteurs comme les technologies propres, l'adaptation aux changements climatiques et le Modèle du bilan du carbone pour le secteur forestier du Canada. En raison de la conception du PQA, avec ses thèmes nationaux et internationaux distincts, il est parfois difficile d'échanger des renseignements entre les secteurs de programme du PQA en vue de décrire les réalisations nationales dans des forums internationaux.

Les SMA responsables d'Environnement et Changement climatique Canada et de Ressources naturelles Canada sont d'accord avec les trois recommandations et ont élaboré des réponses de direction conjointes qui abordent convenablement chacune des recommandations. Les réponses complètes de la direction sont présentées à la section 6 du présent rapport.

1.0 Introduction

Le présent rapport fait état des résultats de l'évaluation horizontale du thème des mesures internationales du PQA, qui s'étend sur la période allant du 1^{er} avril 2011 au 30 juin 2014. L'évaluation a été réalisée par la Division de l'évaluation, Direction générale de la vérification et de l'évaluation d'Environnement et Changement climatique Canada (ECCC), au cours des exercices 2014-15 et 2015-16, et avec la contribution de la Division de l'évaluation stratégique de Ressources naturelles Canada (RNCan). L'évaluation a été annoncée dans le Plan d'évaluation et de vérification axé sur les risques pour 2014. L'évaluation a été réalisée dans le but de satisfaire aux exigences de couverture de la *Loi sur la gestion des finances publiques* et de la Politique sur l'évaluation du Secrétariat du Conseil du Trésor, qui précisent que toutes les subventions et contributions (S et C) permanentes et les dépenses directes des programmes doivent être évaluées au moins une fois tous les cinq ans.

2.0 Historique ou contexte

2.1 Profil du Programme

Le thème des mesures internationales fait partie de la grande initiative du gouvernement du Canada appelée le PQA. Le PQA lutte contre les changements climatiques et la pollution atmosphérique à l'échelle du pays, du continent et du monde entier, et fait intervenir 11 ministères et organismes fédéraux qui mettent en œuvre des programmes regroupés en cinq thèmes :

1. Programme de réglementation de la qualité de l'air (PRQA);
2. énergie propre;
3. transport propre;
4. mesures internationales;
5. adaptation.

L'objectif global du thème des mesures internationales du PQA, approuvé en 2007 et renouvelé en 2011, consiste à participer à des négociations et à des partenariats internationaux afin de produire les deux résultats finaux escomptés du thème, soit une mesure internationale pour lutter contre les changements climatiques qui est juste, efficace et complète, ainsi que des bienfaits environnementaux et économiques nationaux et internationaux qui découleront de l'innovation en matière d'énergie propre.

ECCC est le ministère responsable du thème des mesures internationales du PQA, en partenariat avec RNCan dont les activités sont incluses. Il comprend trois secteurs d'activité clés qui sont détaillés ci-dessous :

1. Obligations internationales en matière de changements climatiques

Ce secteur porte sur les mesures relatives à la conformité avec les traités en vigueur, y compris le versement des contributions fixées au Secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et la contribution à d'autres initiatives internationales contre les changements climatiques au moyen de S et C. Dans le cadre de cet élément de programme, le Canada fournit des contributions fixées annuelles à

des organisations internationales qui jouent un rôle essentiel afin d'améliorer l'analyse et l'évaluation des options pour l'établissement d'un éventuel accord en matière de changements climatiques dans le cadre de la CCNUCC de même qu'à la CCNUCC en soi, au Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) et à l'Inter-American Institute for Global Change Research (IAI) en vue de soutenir leur travail dont l'objectif est de fournir des renseignements scientifiques pertinents pour la politique sur les changements climatiques. L'évaluation s'est penchée sur toutes les contributions fixées dans ce secteur d'activité clé.

2. Négociations et participation relatives aux changements climatiques à l'échelle internationale

Ce secteur porte sur les activités internationales du Canada qui se rapportent à la lutte contre les changements climatiques. Ces activités sollicitent une participation aux consultations stratégiques sur les changements climatiques internationaux de même qu'aux discussions et aux négociations à l'occasion de nombreux forums multilatéraux au nom du gouvernement du Canada. Ces efforts ont pour objectif de promouvoir les intérêts du Canada dans les négociations de la CCNUCC et dans les processus internationaux qui complètent les négociations de la CCNUCC.

Des efforts liés à la CCNUCC se rapportent en grande partie aux négociations en vertu de la Plateforme de Durban de 2011 pour une action renforcée qui vise un nouvel accord-cadre mondial après 2020. Le but de cet accord-cadre consisterait à assurer la collaboration la plus étendue possible de tous les pays et leur participation dans une intervention internationale efficace et appropriée pour réduire les émissions mondiales de gaz à effet de serre (GES). Les principaux enjeux de négociation se rapportent aux engagements concernant l'atténuation après 2020, à l'adaptation et aux moyens qui seront utilisés pour la mise en œuvre. Ces négociations sur un accord-cadre devraient se conclure à la Conférence des Parties (CdP) 21 (France, 2015), et ce nouvel accord entrera en vigueur en 2020. Dans le cadre de ces négociations, le Canada et d'autres pays développés seront encore davantage exhortés à augmenter leur soutien aux efforts des pays en développement, par l'entremise du Fonds vert pour le climat, entre autres. Il se pourrait qu'il soit nécessaire de poursuivre les négociations après 2015 afin de préciser les aspects de l'accord-cadre.

Pour ce secteur, ECCC et RNCan assure une analyse et offre des conseils techniques et politiques dans le contexte des enjeux liés aux changements climatiques, à l'énergie propre, aux technologies d'énergie propre et au carbone dans les forêts pour soutenir l'approche du Canada en matière de changements climatiques internationaux. Cette expertise est essentielle afin d'établir une position équilibrée convenable pour le Canada (c.-à-d. qui représente les intérêts du pays en ce qui a trait aux ressources naturelles, à l'énergie et à l'environnement) dans le domaine des changements climatiques internationaux. ECCC est le grand responsable des négociations en matière de changements climatiques, et RNCan est chargé de représenter le Canada au cours de réunions et de négociations internationales au sujet des technologies d'énergie propre (élaboration, déploiement, diffusion et transfert) et de l'utilisation des terres, le changement d'affectation des terres et la foresterie (UTCATF), de même que de la Réduction des émissions provenant de la déforestation et de la dégradation des forêts (REDD+), et est chargé de fournir un soutien politique dans ces domaines. Par exemple,

RNCan dirige les négociations sur la technologie dans le cadre du processus de la CCNUCC, et oriente l'engagement du Canada dans la Conférence ministérielle sur l'énergie propre dans laquelle le Canada contribue à la collaboration internationale sur les technologies de l'énergie propre.

En plus de la CCNUCC, ECCC et RNCan participent à nombre d'autres forums, dont les suivants :

- La Coalition pour le climat et l'air pur (CCAP) a été établie en février 2012. Les partenaires de la CCAP travaillent afin de prendre en charge les enjeux liés aux changements climatiques, à la qualité de l'air et à la santé en ciblant les PCDV, comme le carbone noir, le méthane et les hydrures fluorocarbones, qui sont responsables d'environ 30 % du réchauffement climatique. Le Canada est un partenaire fondateur.
- Le Forum des grandes puissances économiques (FGPE) sur l'énergie et le climat a été lancé le 28 mars 2009 et a pour objectif de faciliter le dialogue entre les principales puissances économiques développées et les pays dont l'économie est en développement, d'aider à assurer le leadership politique nécessaire pour réaliser des progrès au cours des négociations annuelles sur la lutte aux changements climatiques des Nations Unies (c.-à-d. les CdP) et de faire progresser l'exploration d'initiatives concrètes et d'actions concertées qui améliorent l'approvisionnement en énergie propre tout en réduisant les émissions de GES.
- La Conférence ministérielle sur l'énergie propre (CMEP)¹ a été lancée par les États-Unis en 2010 et réunit les 23 principales économies afin de travailler à des initiatives de collaboration visant à faire progresser le développement et le déploiement de technologies d'énergie propre.
- L'Initiative mondiale sur le méthane (IMM) est une initiative volontaire qui sert de cadre international pour promouvoir la récupération rentable du méthane et son utilisation comme source d'énergie propre.
- Le Partenariat REDD+ a pris fin en 2014, et RNCan a représenté le Canada lors de ce forum qui a servi de plateforme intérimaire pour permettre aux pays partenaires d'augmenter les mesures et d'offrir un financement pour réduire les émissions découlant de la déforestation et de la dégradation des forêts dans les pays en développement.

ECCC était le ministère responsable du financement pour la lutte contre les changements climatiques et a supervisé l'attribution du financement accéléré du Canada². L'évaluation n'a pas traité des S et C financées par l'Initiative de financement

¹ <http://www.cleanenergyministerial.org/>.

² EC en partenariat avec le ministère des Finances, le MAECD et le Centre de recherches pour le développement international (CRDI) a dirigé le financement accéléré pour une période de trois ans (de 2010-2011 à 2012-2013). Aux termes de l'Accord de Copenhague, le Canada a remis 1,2 G\$ en financement accéléré nouveau ou additionnel, ciblant trois secteurs de priorité : (1) adaptation par les pays

accélééré, puisqu'elles feront l'objet d'une autre évaluation. Elle a toutefois examiné la gestion d'ECCC et la surveillance du processus de financement accéléré.

3. Engagement continu et harmonisation avec les États-Unis/Dialogue sur l'énergie propre

Le Dialogue sur l'énergie propre (DEP) encourage un engagement accru et une harmonisation entre le Canada et les États-Unis sur l'innovation et la technologie d'énergie propre. Le but précis du projet est d'« accroître la collaboration en matière de développement des technologies d'énergie propre afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre et de traiter des changements climatiques ».

Le DEP est géré séparément des négociations, de la participation et des obligations internationales en matière de changements climatiques, mais il contribue à des résultats très proches. Ainsi, il fait partie du thème des Mesures internationales du PQA aux fins d'administration, de coordination et de rapports.

En vue de faire progresser l'atteinte des objectifs du DEP, les États-Unis et le Canada ont établi trois groupes de travail gouvernementaux bilatéraux pour définir des possibilités clés de collaboration dans chacun des domaines prioritaires suivants :

1. conception et mise en œuvre des technologies d'énergie propre (intérêt principal pour le captage et le stockage du carbone (CSC));
2. mise en place d'un réseau d'électricité plus efficace reposant sur l'énergie propre et renouvelable;
3. recherche et développement (R et D) en matière d'énergie propre et efficacité énergétique.

Un Plan d'action II pour le DEP, qui prend appui sur les réalisations du Plan d'action I, a été publié en juin 2012. Au départ, le Plan d'action II prévoyait un cadre de deux ans pour le DEP, mais le travail dans le contexte de ce plan se poursuit, comme l'indique le troisième rapport destiné aux dirigeants du DEP. Dans ce plan d'action, on met davantage l'accent sur l'efficacité énergétique afin de tirer profit d'un large éventail de possibilités.

ECCC et le Department of Energy (DOE) sont à la tête du Secrétariat du DEP, et les groupes de travail sont formés de représentants gouvernementaux qui travaillent pour ces deux organismes et pour RNCAN. La ministre de l'ECCC et le secrétaire à l'Énergie assurent conjointement la direction du DEP. Généralement, les initiatives font participer RNCAN, ECCC et le DOE, puis font appel, au besoin, à d'autres ministères gouvernementaux, à des représentants du secteur privé, aux gouvernements provinciaux et territoriaux, aux administrations des États et à des membres du milieu universitaire.

les plus pauvres et les plus vulnérables; (2) l'énergie propre; (3) les forêts et l'agriculture. Ce soutien a été fourni par la voie de partenariats avec des centres de recherche, des banques de développement et des institutions connexes. Plus de 60 pays ont bénéficié de ces efforts.

2.2 Gouvernance et gestion

La Direction internationale des changements climatiques d'ECCE met en œuvre le thème des mesures internationales du PQA en partenariat avec d'autres organisations d'ECCE et de RNCAN. Le SMA de la Direction des affaires internationales est à la tête du programme.

Les groupes suivants contribuent à ce thème au nom d'ECCE :

- la Direction internationale des changements climatiques est chargée de diriger la mise en œuvre du thème des mesures internationales du PQA et d'assurer les négociations et la participation du Canada quant aux changements climatiques dans les forums internationaux;
- la Direction des Amériques (Direction des affaires internationales) est responsable du Secrétariat canadien du DEP;
- la Direction des stratégies en sciences et technologie a la responsabilité de superviser les contributions annuelles apportées aux organismes internationaux et codirige le groupe de travail sur la recherche et le développement en matière d'énergie propre et l'efficacité énergétique.

Les groupes suivants contribuent à ce thème au nom de RNCAN :

- la Direction de la politique énergétique (Secteur de l'énergie) est responsable de la mise en œuvre du programme de participation et de négociations pour la lutte contre les changements climatiques à l'échelle internationale (composante de l'énergie) et de la participation du Canada à la Conférence ministérielle sur l'énergie propre;
- l'Office de l'efficacité énergétique (Secteur de l'énergie) est coresponsable du groupe de travail sur la recherche et le développement en matière d'énergie propre et l'efficacité énergétique;
- la Direction des ressources en électricité (Secteur de l'énergie) est responsable du groupe de travail sur le Réseau de distribution de l'électricité du DEP;
- les Relations extérieures (Direction de l'intégration des sciences et des politiques) sont responsables de la direction du Bureau de la coordination du DEP à RNCAN;
- la Direction des politiques et de la planification (secteur Innovation et technologie énergétique) est responsable du groupe de travail sur la CSC du DEP et assure la codirection du groupe de travail sur la recherche et le développement en matière d'énergie propre et l'efficacité énergétique;
- la Direction de la politique, de l'économie et de l'industrie (Service canadien des forêts) est responsable de la sous-composante de la politique sur le carbone forestier se rapportant à l'UTCATF et à la REDD+;
- le Centre de foresterie du Pacifique (Service canadien des forêts) est responsable de la sous-composante de la surveillance du carbone forestier par l'entremise du Système national de surveillance, de comptabilisation et production de rapports concernant le carbone des forêts (SNSCPRCF).

Le Comité des directeurs généraux (DG) sur les mesures internationales constitue l'organisme de coordination général des thèmes et se réunit chaque trimestre. Le Comité rassemble les DG chargés de diriger la mise en œuvre de différents éléments du thème des mesures internationales du PQA (voir l'annexe 2 pour obtenir la liste de tous

les DG concernés) afin de mettre en place un forum pour la mise en commun de l'information et la coordination.

ECCC est le responsable général du DEP, et le SMA de la Direction des affaires internationales dirige le Secrétariat canadien chargé de la coordination des activités du DEP pour le gouvernement du Canada. Le SMA de l'Intégration des sciences et de la politique de RNCAN joue un rôle de soutien et gère la coordination du DEP à RNCAN (voir l'annexe 2). Le DEP comprend trois groupes de travail supervisés par le SMA des Sciences et de la technologie d'ECCC, le SMA de l'Innovation et de la technologie énergétique du RNCAN et le SMA du Secteur de l'énergie de RNCAN, avec le soutien des DG concernés d'ECCC et de RNCAN.

Des partenaires et des intervenants issus de différents milieux participent également à divers aspects du thème des mesures internationales du PQA. Le groupe de travail fédéral-provincial-territorial sur les changements climatiques internationaux, établi en septembre 2010, assure la consultation des politiques canadiennes se rapportant aux négociations pour la lutte contre les changements climatiques à l'échelle internationale et autres forums complémentaires. Un éventail d'autres groupes et de comités sont également établis, et des exemples clés de ceux-ci sont décrits plus en détail à la section 2.4.

2.3 Allocation des ressources

Des ressources s'élevant à 52,8 M\$ ont été attribuées au thème des mesures internationales du PQA pour une période de cinq ans, soit de 2011-2012 à 2015-2016. Bien qu'à l'origine, le thème devait se voir attribuer 62,8 M\$ pour la même période, les ressources associées au ministère des Affaires étrangères et du Commerce et du Développement (MAECD, auparavant le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international) ont été éliminées à la suite de décisions relatives au budget de 2012 (environ 9,5 M\$ pour une période de cinq ans). ECCC a absorbé les coûts complets associés à l'administration des S et C qui devaient au départ être financés par le MAECD, même si ce dernier continue de fournir les fonds réels pour les S et C. Le tableau 1 présente un aperçu du budget total initial; le tableau 2 précise les montants alloués au thème pour ECCC et RNCAN, par secteur d'activité clé pour les trois premières années du programme, sur lesquels portait l'évaluation.

Tableau 1 : Montants alloués au thème des mesures internationales du PQA (de 2011-2012 à 2015-2016)

| | 2011-2012 | 2012-2013 | 2013-2014 | 2014-2015 | 2015-2016 | Total |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
| ECCC | | | | | | |
| Salaires | 3 737 778 \$ | 3 569 608 \$ | 3 569 608 \$ | 3 570 383 \$ | 3 570 383 \$ | 18 017 760 \$ |
| FONCTIONNEMENT ET ENTRETIEN (F et E) | 1 923 951 \$ | 1 820 734 \$ | 1 820 734 \$ | 1 819 307 \$ | 1 819 307 \$ | 9 204 033 \$ |
| S et C | 325 000 \$ | 325 000 \$ | 325 000 \$ | 325 000 \$ | 325 000 \$ | 1 625 000 \$ |
| Total partiel | 5 986 729 \$ | 5 715 342 \$ | 5 715 342 \$ | 5 714 690 \$ | 5 714 690 \$ | 28 846 793 \$ |
| RNCAN | | | | | | |
| Salaires | 2 460 000 \$ | 2 460 000 \$ | 2 460 000 \$ | 2 460 000 \$ | 2 460 000 \$ | 12 300 000 \$ |
| F et E | 1 776 200 \$ | 1 776 200 \$ | 1 776 200 \$ | 1 776 200 \$ | 1 776 200 \$ | 8 881 000 \$ |
| S et C | – \$ | – \$ | – \$ | – \$ | – \$ | – \$ |

| | 2011-2012 | 2012-2013 | 2013-2014 | 2014-2015 | 2015-2016 | Total |
|---------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| Total partiel | 4 236 200 \$ | 4 236 200 \$ | 4 236 200 \$ | 4 236 200 \$ | 4 236 200 \$ | 21 181 000 \$ |
| Locaux³ | 568 726 \$ | 550 507 \$ | 550 507 \$ | 550 591 \$ | 550 591 \$ | 2 770 922 \$ |
| TOTAL | 10 791 655 \$ | 10 502 049 \$ | 10 502 049 \$ | 10 501 481 \$ | 10 501 481 \$ | 52 798 715 \$ |

Source : Documents sur les programmes originaux du thème des mesures internationales du PQA.

Tableau 2 : Montants alloués au thème des mesures internationales du PQA par secteur d'activité clé (de 2011-2012 à 2013-2014)

| Secteur d'activité clé | Montants d'ECCC | | | Montants de RNCan | | |
|--------------------------------------|----------------------|---------------------|---------------------|----------------------|---------------------|----------------------|
| | 2011-2012 | 2012-2013 | 2013-2014 | 2011-2012 | 2012-2013 | 2013-2014 |
| Dialogue sur l'énergie propre | | | | | | |
| Salaires | 416 335 \$ | 416 335 \$ | 416 333 \$ | 400 000 \$ | 400 000 \$ | 400 000 \$ |
| Avantages sociaux des employés | 83 267 \$ | 83 267 \$ | 83 267 \$ | 80 000 \$ | 80 000 \$ | 80 000 \$ |
| F et E | 346 656 \$ | 346 656 \$ | 346 657 \$ | 668 000 \$ | 668 000 \$ | 668 000 \$ |
| S et C | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Locaux | 54 123 \$ | 54 123 \$ | 54 123 \$ | 52 000 \$ | 52 000 \$ | 52 000 \$ |
| Total partiel | 900 381 \$ | 900 381 \$ | 900 380 \$ | 1 200 000 \$ | 1 200 000 \$ | 1 200 000 \$ |
| Négociations | | | | | | |
| Salaires | 2 690 533 \$ | 2 550 391 \$ | 2 550 391 \$ | 1 650 000 \$ | 1 650 000 \$ | 1 650 000 \$ |
| Avantages sociaux des employés | 538 107 \$ | 510 078 \$ | 510 078 \$ | 330 000 \$ | 330 000 \$ | 330 000 \$ |
| F et E | 1 572 864 \$ | 1 469 646 \$ | 1 469 646 \$ | 1 108 200 \$ | 1 108 200 \$ | 1 108 200 \$ |
| S et C | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Locaux | 349 769 \$ | 331 551 \$ | 331 551 \$ | 111 800 \$ | 111 800 \$ | 111 800 \$ |
| Total partiel | 5 151 273 \$ | 4 861 666 \$ | 4 861 666 \$ | 3 200 000 \$ | 3 200 000 \$ | 3 200 000 \$ |
| Obligations | | | | | | |
| Salaires | 7 950 \$ | 7 950 \$ | 7 950 \$ | -- | -- | -- |
| Avantages sociaux des employés | | 1 590 \$ | 1 590 \$ | -- | -- | -- |
| F et E | 4 433 \$ | 4 433 \$ | 4 433 \$ | -- | -- | -- |
| S et C | 325 000 \$ | 325 000 \$ | 325 000 \$ | -- | -- | -- |
| Locaux | | 1 034 \$ | 1 034 \$ | -- | -- | -- |
| Total partiel | 340 006 \$ | 340 006 \$ | 340 007 \$ | -- | -- | -- |
| Total sans les locaux | 5 986 730 \$ | 5 715 341 \$ | 5 715 345 \$ | 4 236 200 \$ | 4 236 200 \$ | 4 236 200 \$ |
| Total | 6 391 660 \$ | 6 102 053 \$ | 6 120 052 \$ | 4 400 000 \$ | 4 400 000 \$ | 4 400 000 \$ |
| Totaux pour trois ans | 18 613 765 \$ | | | 13 200 000 \$ | | |
| Total global | | | | | | 31 813 765 \$ |

³ Travaux publics et Services gouvernementaux Canada fait payer une prime de locaux actuellement calculée selon un taux de 13 % des coûts totaux des salaires des membres du personnel qui travaillent à l'extérieur des locaux à bureaux qu'ils possèdent ou louent.

Source : Documents sur les programmes originaux du thème des mesures internationales du PQA.

2.4 Résultats escomptés

Les résultats escomptés pour le thème des mesures internationales du PQA sont présentés dans le modèle logique⁴ indiqué à l'annexe 3. Voici ces résultats :

- une mesure internationale visant à lutter contre les changements climatiques, qui est juste, efficace et complète⁵;
- l'innovation en matière d'énergie propre produit des bienfaits environnementaux et économiques nationaux et internationaux.

3.0 Conception de l'évaluation

3.1 Objectif et portée

Cette évaluation a été réalisée afin d'étayer le renouvellement du financement pour le thème des mesures internationales du PQA et de satisfaire aux exigences de couverture établies par la *Loi sur l'administration financière* et de la Politique sur l'évaluation du Conseil du Trésor.

L'évaluation a porté sur les activités horizontales au sein d'ECCC et de RNCAN en ce qui a trait au thème des mesures internationales du PQA et a abordé les volets d'activités détaillés à la section 2.1. Le thème a également couvert les S et C associées afin de satisfaire aux exigences de cette *Loi*.

L'évaluation porte sur la période du 1^{er} avril 2011 au 30 juin 2014. Comme la ronde actuelle de financement pour le thème des mesures internationales du PQA vise la période de cinq ans se terminant le 31 mars 2016, on a aussi examiné la mesure dans laquelle le programme était en voie de réaliser ses produits livrables pour 2015-2016. L'évaluation a porté sur toutes les contributions fixées qui font partie du secteur d'activité clé des « obligations internationales en matière de changements climatiques ». L'évaluation n'a pas examiné les S et C financées par l'Initiative de financement accéléré, puisqu'elles feront l'objet d'une autre évaluation.

3.2 Approche d'évaluation et méthodologie

Les méthodes suivantes de collecte de données ont été mises au point afin de prendre en charge les enjeux et les questions d'évaluation. Les données probantes recueillies ont par la suite été utilisées pour établir des constatations et conclusions globales⁶.

Revue de la littérature : Une revue approfondie de tous les documents pertinents fournis par ECCC et par RNCAN a été réalisée. Lorsque des lacunes ont été ciblées ou

⁴ Le modèle logique a été élaboré par le programme et mis à jour en février 2014.

⁵ L'équité et l'efficacité sont définies comme des décisions de la CCNUCC qui soutiennent un accord juridiquement contraignant qui s'applique à tous les principaux producteurs d'émissions.

⁶ Les instruments de collecte de données pour chaque méthode sont présentés à l'annexe technique Instruments de collecte de données, sous pli séparé.

qu'il a fallu d'autres renseignements pour étoffer la base de données probante, d'autres demandes de documents ont été présentées aux ministères concernés. Les documents ont été examinés pour comprendre les exigences du mandat, les buts et les objectifs, la structure de gouvernance, les autorités, les activités, le rendement et les résultats de chaque secteur d'activité clé. Cette méthode de collecte de données a aidé à répondre à toutes les questions de l'évaluation.

Revue des données de gestion : Une revue approfondie du rendement ministériel et des données financières a également été réalisée pour comprendre le degré d'atteinte des résultats et pour évaluer l'économie et l'efficacité du thème.

Entrevues auprès des répondants clés : Au total, 47 entrevues ont été réalisées auprès de répondants clés ciblés par les ministères concernés participant au thème des mesures internationales du PQA. De ce total, mentionnons les entrevues préliminaires auprès de six intervenants internes, de six cadres supérieurs de programmes internes, de treize membres du personnel et gestionnaires de programmes internes, de onze représentants de gouvernements territoriaux ou provinciaux, de cinq intervenants d'organisations non gouvernementales et de six intervenants internationaux⁷.

Les entrevues ont été réalisées en personne ou par téléphone, selon la préférence du répondant et sa proximité à la région de la capitale nationale. Les entrevues ont permis d'obtenir des renseignements sur la pertinence et le rendement des secteurs d'activité clés (c.-à-d. l'efficacité, l'efficacité et l'économie). Il a été déterminé que tous les points de vue pertinents des intervenants fournissaient un mélange équilibré de points de vue sur le rendement du programme; environ 60 % des personnes interrogées étaient extérieures au programme et environ 47 % ne faisaient pas partie des ministères concernés.

3.3 Limites

La confidentialité des négociations de la CCNUCC et les directives fournies par le Cabinet à la délégation canadienne ont quelque peu limité la capacité des évaluateurs à déterminer à quel point il est possible d'attribuer directement ou indirectement la réussite de la protection des intérêts du Canada établis dans la Convention aux efforts fournis par le Canada, puisque les évaluateurs n'ont pas été en mesure de comparer de vraies décisions prises au cours des négociations internationales par rapport à la position visée du Canada avant les négociations. Par conséquent, l'évaluation n'a pu fournir une perspective indépendante complète sur le rendement du thème, particulièrement sur la façon dont les activités de négociation influencent le processus de négociation internationale dans le contexte de la CCNUCC et en dehors de celui-ci. Des entrevues auprès de répondants clés ont servi à combler ces données manquantes.

⁷ Bien que les organisations autochtones représentent un public visé par le programme, il y a eu peu d'interaction avec ces organisations au cours de la période qui a fait l'objet de l'évaluation. Comme il manquait d'intervenants autochtones ayant des connaissances ou une expérience liées au programme au cours de la période en question, les commentaires des organisations autochtones n'ont pas été systématiquement demandés dans le cadre de la présente évaluation.

La nature variée des activités, des unités et du personnel participant au thème des mesures internationales du PQA a également indiqué que la plupart des répondants clés ne pouvaient témoigner que d'une partie du portrait d'ensemble. Ainsi, il était difficile de communiquer en quelques mots les constatations pour un programme aussi diversifié, lorsque les intervenants avaient tous un point de vue limité sur le fonctionnement du programme. On a relevé ce défi en évitant méticuleusement les commentaires des répondants clés qui n'abordaient qu'un petit ensemble d'activités du programme qu'ils connaissaient bien, et l'on a noté des points de vue variés et différents émis par des répondants dans les constatations afin de représenter les différentes contributions reçues dans les différents secteurs du programme.

4.0 Constatations

Cette section présente les constatations de cette évaluation par enjeu (pertinence et rendement) et par question associée.

Pour chaque question d'évaluation, un classement est attribué selon le jugement qui est fait des constatations de l'évaluation. Les échelons de classement et leur signification sont fournis ci-dessous, au tableau 3. Un résumé des classements pour les enjeux et les questions d'évaluation est présenté à l'annexe D.

Tableau 3 : Définitions des échelons de classement normalisés

| Échelon | Définition |
|-----------------------------------|---|
| Acceptable | Le programme a démontré qu'il respectait les attentes concernant le secteur d'intérêt. |
| Possibilité d'amélioration | Le programme a démontré qu'il avait fait des progrès convenables pour répondre aux attentes en ce qui concerne le secteur d'intérêt, mais qu'il y a encore place à amélioration. |
| Attention requise | Le programme n'a pas démontré qu'il avait fait des progrès convenables pour respecter les attentes concernant le secteur d'intérêt, et il faut y accorder une attention de manière prioritaire. |
| Sans objet | On ne s'attendait pas à ce que le programme travaille sur l'enjeu de l'évaluation. |
| Impossible à évaluer | Les données ne suffisent pas pour étayer un classement. |

4.1 Pertinence

4.1.1 Besoin continu pour le Programme

| Enjeu de l'évaluation : pertinence | Classement |
|---------------------------------------|------------|
| 1. Le programme est-il encore requis? | Acceptable |

L'évaluation a conclu que la mesure internationale était nécessaire pour trouver des solutions complètes aux changements climatiques qui représentent un enjeu mondial complexe et pour desservir les intérêts internationaux du Canada. Sans le thème des mesures internationales du PQA, il surviendrait d'importantes lacunes, plus particulièrement une influence moins grande sur les négociations pour la lutte contre les changements climatiques à l'échelle internationale.

- Il est nécessaire pour l'environnement et la société de lutter contre les changements climatiques.
 - Les changements climatiques constituent un enjeu très préoccupant qui produit déjà plusieurs effets sur l'humain, l'économie et l'environnement. Les rapports récents du GIEC⁸, y compris le Synthesis Report 2014 et l'Impacts, Adaptation and Vulnerability Report, soulignent les risques à long terme de ne pas lutter contre ce problème ainsi que l'importance d'une mesure internationale pour le régler.
 - La recherche sur l'opinion publique⁹ au Canada indique que les Canadiens sont préoccupés par les changements climatiques et croient qu'une mesure nationale et internationale doit être mise en place par les gouvernements afin de les contrer.
 - Selon le site Web du gouvernement du Canada à propos de l'action du Canada sur les changements climatiques, ce dossier constitue un enjeu continu à long terme pour lequel les pays partout dans le monde doivent mettre en œuvre une action coordonnée. Afin de lutter contre les changements climatiques, le gouvernement du Canada reconnaît qu'il doit participer aux efforts mondiaux et qu'un soutien financier et technique doit être fourni afin de soutenir les initiatives et programmes internationaux¹⁰.
 - Les émissions de gaz à effet de serre provenant des secteurs de l'énergie au Canada et aux États-Unis sont la principale source d'émissions intérieures, et ont représenté une grande majorité des émissions intérieures totales du Canada (81 %) et des États-Unis (84 %) en 2012. Pour faire progresser la transition vers des économies produisant peu de carbone et lutter contre les changements climatiques, il faut innover sur les plans scientifique et technologique en vue de réduire le « contenu en carbone » du secteur de l'énergie¹¹.
- Même si les provinces et les territoires travaillent activement sur les enjeux de l'énergie et des changements climatiques, la revue de la littérature et les entrevues laissent penser qu'aucune autre initiative en place ne reproduit les objectifs du programme.
- Sans le thème des mesures internationales du PQA, la prise en charge des besoins de l'environnement et de la société aurait des lacunes. Plus particulièrement, la capacité du Canada à influencer les négociations internationales sur les changements climatiques serait compromise sans le programme (y compris la participation et les négociations ainsi que les paiements obligatoires). Sans des initiatives comme le DEP, les documents du programme portent également à croire

⁸ http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/syr/SYR_AR5_SPM.pdf, et http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg2/ar5_wgll_spm_fr.pdf.

⁹ EC. Décembre 2013. Public Environment Analysis: Climate Change Communications Branch, présentation PowerPoint.

¹⁰ <http://www.climatechange.gc.ca/default.asp?lang=Fr&n=E18C8F2D-1>.

¹¹ Secrétaire de l'énergie des États-Unis et ministre de l'Environnement et des Changements climatiques du Canada. (Janvier 2014). Dialogue États-Unis–Canada sur l'énergie propre : Troisième rapport au président des États-Unis d'Amérique et au premier ministre du Canada.

que l'on manquerait une possibilité importante d'accélérer les progrès vers un futur utilisant de l'énergie propre¹².

4.1.2 Harmonisation avec les priorités du gouvernement fédéral

| Enjeu de l'évaluation : pertinence | Classement |
|--|------------|
| 2. Le programme correspond-il aux priorités du gouvernement fédéral? | Acceptable |

Le programme est conforme aux priorités globales du gouvernement fédéral, comme l'énoncent les discours du Trône et les budgets. Le thème contribue directement aux résultats stratégiques d'ECCE et de RNCAN, et aborde les priorités et les engagements se rapportant à la participation avec les partenaires internationaux en prenant part aux négociations mondiales sur les changements climatiques; à l'observation des obligations internationales du Canada; à la collaboration avec les États-Unis en vue de faire progresser les priorités de l'énergie propre par la voie du DEP.

- L'évaluation conclut que le programme est harmonisé avec les priorités du gouvernement fédéral de même qu'avec les obligations et intérêts internationaux du Canada.
 - Le budget de 2011 fait référence aux changements climatiques, tout comme le discours du Trône de 2013, même si la référence du discours se rapporte davantage aux enjeux nationaux sur les changements climatiques qu'aux négociations internationales.
 - Le programme est également conforme aux priorités de la Stratégie fédérale de développement durable (SFDD), qui énonce les initiatives fédérales en matière de développement durable au Canada pour la période de trois ans (2013-2016), comme l'exige la *Loi fédérale sur le développement durable*. La SFDD précise que le gouvernement du Canada va « collaborer avec les partenaires internationaux en participant aux négociations mondiales sur les changements climatiques et en mettant en œuvre les engagements du Canada; collaborer avec les États-Unis pour faire avancer les priorités des sources d'énergie propres par le truchement du Dialogue sur l'énergie propre; et se pencher sur les émissions des polluants climatiques à courte durée de vie, à l'aide de forum comme la Coalition pour le climat et l'air pur et le Conseil de l'Arctique, entre autres »¹³.
 - Le Canada est signataire de la CCNUCC et doit remplir des obligations internationales établies dans l'Accord de Copenhague de 2009 et dans l'Accord de Cancun de 2010. Aux termes de la Plateforme de Durban de 2011 pour une action renforcée, les pays négocient l'établissement d'un nouvel accord mondial ultérieur à 2020 qui comprendra des engagements par tous les principaux producteurs d'émissions afin qu'ils réduisent leurs émissions de GES. En tant que partie de la CCNUCC, le gouvernement du Canada considère ce processus comme le plus efficace et comme la méthode la plus inclusive pour réaliser des

¹² <http://www.climatechange.gc.ca/dialogue/default.asp?lang=Fr&n=737F9507-1>.

¹³ <https://www.ec.gc.ca/dd-sd/default.asp?lang=Fr&n=A22718BA-1>

progrès mesurable et vérifiable dans le dossier des changements climatiques. Par exemple, dans le cadre de ce processus, le gouvernement du Canada continuera de soutenir la Plateforme de Durban de même que l'établissement d'un régime mondial juste et complet pour les changements climatiques d'ici 2015, qui permettra de lutter efficacement contre les changements climatiques et de desservir les intérêts du Canada¹⁴.

- De nombreuses données démontrent que le thème est conçu de manière à contribuer directement aux objectifs précis, aux priorités et aux résultats stratégiques d'ECCE et de RNCan afin de promouvoir la protection de l'environnement et le développement économique. Par exemple :
 - Les Rapports sur les plans et les priorités (RPP) et les rapports ministériels sur le rendement (RMR) d'ECCE et de RNCan entre 2011-2012 et 2015-2016 démontrent clairement les liens du thème avec les résultats stratégiques et les priorités organisationnelles de chaque ministère. Dans le cas d'ECCE, cela comprend l'élaboration et la mise en œuvre d'accords bilatéraux et internationaux visant à lutter contre les émissions mondiales de GES ainsi que la coordination de la politique du Canada, la négociation des positions et la participation à des forums internationaux pertinents d'importance mondiale. Les activités de ce programme incluent la mise en œuvre du DEP comme méthode pour soutenir la collaboration bilatérale sur les technologies d'énergie propre. Pour RNCan, cela signifie sa participation dans les négociations internationales sur les changements climatiques et son travail relatif à la politique sur le carbone forestier et sa surveillance, et la technologie d'énergie propre (y compris le DEP).
 - Le thème aide aussi les ministères à remplir leurs engagements pris en vertu de la SFDD. ECCE et RNCan participent au thème 1 : Relever les défis des changements climatiques et de la qualité de l'air. Les stratégies de mise en œuvre sont regroupées sous trois sous-titres : Montrer l'exemple, Capacité habilitante et Progression des connaissances et des communications.

4.1.3 Harmonisation avec les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral

| Enjeu de l'évaluation : pertinence | Classement |
|---|-------------------|
| 3. Le programme correspond-il aux rôles et responsabilités du gouvernement fédéral? | Acceptable |

Le programme correspond aux rôles et aux responsabilités du gouvernement fédéral en ce qui a trait aux accords internationaux sur l'environnement. Les provinces et les territoires ont un intérêt commun en ce qui a trait aux résultats de ce travail et peuvent contribuer à la mise en œuvre de ces accords, compte tenu de leur domaine de compétence partagée dans plusieurs secteurs d'activité de programme.

¹⁴ <http://www.climatechange.gc.ca/default.asp?lang=Fr&n=E18C8F2D-1>

- Le mandat du thème des mesures internationales du PQA correspond à la compétence du gouvernement fédéral et, dans l'ensemble, les données démontrent que la participation aux activités internationales contre les changements climatiques est un rôle approprié pour le gouvernement fédéral.
 - Le gouvernement du Canada est responsable d'assurer un leadership dans les dossiers internationaux et a le pouvoir de négocier, de signer et de ratifier des traités internationaux¹⁵.
 - La compétence en matière d'enjeux environnementaux est partagée au Canada, et le gouvernement fédéral détient l'autorité en ce qui concerne les enjeux environnementaux qui surpassent les frontières provinciales et internationales¹⁶. Par conséquent, il faut assurer une coordination entre les différents ordres de gouvernement compte tenu du fait que les accords internationaux comprennent des secteurs de mise en œuvre qui s'intègrent dans les domaines de compétence provinciaux et territoriaux, comme les ressources naturelles, l'énergie et le transport.
 - Le programme correspond aux mandats et aux missions d'ECCC et de RNCan. La *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* (1999) précise que le gouvernement du Canada « [...] se doit d'être en mesure de respecter les obligations internationales du Canada en matière d'environnement »¹⁷.
 - Au sein du gouvernement fédéral, les responsabilités d'ECCC relatives aux changements climatiques comprennent les rapports sur les émissions actuelles de GES, l'estimation des émissions futures, la direction des négociations internationales, l'élaboration et la mise en œuvre d'accords bilatéraux visant à réduire les émissions mondiales de GES (y compris le DEP) et la direction de la coordination des politiques pour offrir un soutien financier aux autres pays, particulièrement par la voie de l'Initiative de financement accéléré¹⁸. De plus, ECCC est le responsable de la coordination de l'action sur les changements climatiques avec les représentants des provinces et des territoires, pour le compte du gouvernement fédéral.
 - RNCan soutient ECCC dans les négociations internationales dans des dossiers qui se rapportent à son expertise (p. ex., technologie et foresterie). RNCan est chargé d'estimer les émissions provenant des forêts du Canada, assure un rôle directeur dans les négociations sur le carbone forestier dans le cadre de la CCNUCC et entreprend la surveillance du carbone forestier afin de satisfaire aux exigences obligatoires en matière de rapports des

¹⁵ *Loi constitutionnelle*, 1867

¹⁶ *Idem*.

¹⁷ EC exécute la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* (LCPE 1999 du gouvernement fédéral, qui précise que les GES sont toxiques. Aux termes de la LCPE, le gouvernement du Canada doit être en mesure de remplir ses obligations internationales en ce qui a trait à l'environnement. Pour RNCan, les pouvoirs, devoirs et fonctions fondamentaux du ministre sont présentés dans la *Loi sur le ministère des Ressources naturelles*, la *Loi sur les levés et l'inventaire des ressources naturelles* et la *Loi sur les forêts*. Le ministère a la responsabilité d'estimer les émissions provenant des forêts du Canada et réglemente aussi l'efficacité énergétique aux termes de la *Loi sur l'efficacité énergétique*.

¹⁸ <http://www.ec.gc.ca/cc/Default.asp?lang=Fr&n=9853BFC5-1>.

Nations Unies. RNCAN est également responsable des négociations sur les technologies dans le cadre du processus de la CCNUCC¹⁹.

4.2 Rendement – efficacité et économie

4.2.1 Conception du programme

| Enjeu de l'évaluation : rendement – efficacité et économie | Classement |
|---|----------------------------|
| 4. La conception du programme convient-elle à l'atteinte des résultats escomptés? | Possibilité d'amélioration |

La conception du programme est appropriée, et ses secteurs d'activité clés mis en œuvre séparément contribuent à des résultats semblables (p. ex., DEP). Toutefois, la stratégie générale qui définit les mécanismes et les processus utilisés pour atteindre les objectifs ciblés du thème des mesures internationales du PQA n'est pas évidente pour tous les intervenants des provinces, des territoires et de l'industrie, et il existe d'autres possibilités de présenter ou de décrire les réalisations du Canada dans les forums internationaux.

- Les preuves documentaires et les entrevues auprès de répondants clés indiquent que la conception du programme est appropriée et qu'il y a un lien logique entre les activités de programme prévues, les produits et les résultats prévus.
 - Un cadre de mesure du rendement et un modèle logique est en place pour présenter la façon dont les activités et les produits peuvent faire progresser les intérêts du Canada en matière de changements climatiques et d'énergie propre à l'échelle internationale.
 - La conception actuelle du thème est mise en œuvre comme prévu avec un mandat clair afin de remplir les engagements internationaux et de satisfaire aux exigences des accords bilatéraux et multilatéraux. Des répondants internes ont indiqué qu'il visait des objectifs raisonnables et le bon mélange d'activités de programme, mais ont également mis en évidence le fait que le programme a fait preuve d'adaptabilité aux nouvelles conditions qui se présentent, par exemple, au moyen des ressources actuelles pour intervenir dans la Conférence ministérielle sur l'énergie propre, qui s'est imposée comme nouvelle priorité en 2010, tout comme la CCAP en 2012.
- Il existe d'autres possibilités de présenter ou de décrire les réalisations du Canada dans les forums internationaux.
 - Les répondants clés internes et externes indiquent que l'on a manqué des possibilités de mettre en lumière l'expertise canadienne dans des domaines comme la technologie propre, l'adaptation aux changements climatiques et la bioénergie, puisque le programme n'a pas été conçu de manière à promouvoir suffisamment l'échange d'information et les communications entre les autres éléments programmatiques connexes. On estime qu'une collaboration étroite entre les équipes des différents thèmes du PQA, les ministères fédéraux (p. ex.,

¹⁹ Pour de plus amples renseignements, veuillez visiter le site suivant : <http://www.rncan.gc.ca/forets/changements-climatiques/13084>.

- Industrie, Sciences et Développement économique Canada, Transports Canada), les provinces, territoires et les industries ayant un intérêt pour la technologie propre et d'énergie aidera à décrire ces réalisations à l'échelle internationale et à promouvoir les mesures du Canada pour la lutte contre les changements climatiques et ce qu'il a à offrir.
- Certaines réalisations du Canada, comme la CCAP et la Conférence ministérielle sur l'énergie propre, ont bien été décrites et utilisées dans le travail international. Par exemple, l'expertise canadienne en matière de CSC et le Modèle du bilan du carbone pour le secteur forestier ont été communiqués à l'échelle internationale et sont utilisés dans de nombreux pays. Malgré ces réussites, les répondants clés internes et externes croient qu'il existe plus de possibilités de décrire et de lier les négociations internationales avec les technologies et l'expertise du Canada afin de faire progresser ses intérêts.
 - Les répondants clés externes ont signalé que le thème pourrait bénéficier d'une communication améliorée d'une stratégie qui met en valeur la manière dont le thème atteindra ses objectifs généraux, en plus d'une mobilisation intergouvernementale plus approfondie. On estime que les négociations et les initiatives internationales seraient mieux orientées parce que l'on comprendrait mieux tous les plans, activités et capacités actuels dans l'ensemble du Canada, ce qui permettrait aux Parties concernées de participer à la mise en œuvre des résultats des mesures internationales.
 - Bien que les résultats escomptés pour le thème et les descriptions des secteurs d'activité de programme clés pour le thème sont publiés en ligne, les personnes interrogées à l'externe mettent en doute la stratégie du thème pour assurer la participation à l'échelle internationale sur l'enjeu des changements climatiques et ont laissé planer une incertitude à propos des cibles de réduction des émissions de GES et des stratégies résultantes du gouvernement du Canada qui seront mises en place pour atteindre ces cibles. Également, les provinces et les territoires accueilleraient favorablement plus de possibilités de contribuer à l'élaboration de ces stratégies et de comprendre comment ils devront contribuer à leur mise en œuvre²⁰.
 - L'évaluation a permis de constater des mécanismes d'engagement fédéraux et provinciaux sur les divers enjeux liés aux activités entreprises dans le cadre du thème. Par exemple, le Comité national des puits forestiers communique des renseignements et assure l'analyse conjointe des enjeux techniques depuis plus de dix ans. Ce comité a été décrit par les répondants clés internes et externes comme un mécanisme efficace pour l'engagement fédéral, provincial et territorial (FPT). Toutefois, le Comité se concentre seulement sur une partie du travail pertinent réalisé dans le cadre de ce thème. Bien qu'un grand groupe de travail FPT sur les

²⁰ Même s'il est important que des liens existent entre les mesures internationales du gouvernement du Canada sur les changements climatiques et l'établissement des cibles de réduction des émissions du GES, il convient de noter que cette dernière activité ne fait pas partie de la portée du thème des mesures internationales du PQA.

changements climatiques internationaux soit en place²¹, des intervenants provinciaux et territoriaux qui ont indiqué vouloir un engagement plus important avec le gouvernement fédéral n'ont pas fait référence à ce groupe dans le cadre des entrevues d'évaluation.

- Les provinces et les territoires veulent plus d'engagements avec les autres instances dans le dossier des changements climatiques. Les provinces et les territoires prennent des mesures en dehors des limites d'un cadre coordonné nationalement, et certains ont considéré avec scepticisme les demandes fédérales de contribution compte tenu d'expériences antérieures où ils ont cru que leurs contributions n'avaient pas été utilisées.
 - Nombre de répondants provinciaux ont indiqué que l'engagement n'était pas assez officiel, fréquent, complet ou transparent dans l'ensemble, et ils ne savaient pas bien comment leurs contributions aux négociations internationales étaient utilisées. Par conséquent, les provinces et les territoires forment de plus en plus leur propre structure (avec divers degrés de formalité) afin de communiquer entre eux et de coordonner l'action à l'échelle nationale, séparément du gouvernement fédéral.
 - Les forums régionaux et sous-nationaux sont devenus des mécanismes pour prendre des mesures intergouvernementales. Ceux-ci comprennent la Conférence des gouverneurs de la Nouvelle-Angleterre et des premiers ministres de l'est du Canada (CGNA-PMEC)²², le Pacific Coast Collaborative²³, et la Western Climate Initiative²⁴. Ces initiatives font participer seulement des représentants d'États et de provinces, et elles travaillent en vue d'élaborer des stratégies régionales, quoiqu'internationales (Canada–États-Unis), afin de lutter contre les changements climatiques. De plus, l'organisation sans but lucratif The Climate Group²⁵ est un réseau de dirigeants de gouvernements sous-nationaux dans le domaine du climat qui collaborent à une échelle internationale pour démontrer les effets, mettre en commun l'expertise et influencer le dialogue sur le climat mondial. Il comprend des entreprises et des administrations des États, de provinces et de territoires ainsi que des administrations municipales. Ces groupes sont considérés comme des mécanismes que les gouvernements régionaux peuvent utiliser pour comprendre la situation internationale, participer aux mesures qui peuvent traverser les frontières (p. ex., échanges de droits d'émission) et influencer les négociations sur les changements climatiques.

²¹ Mandat établi en 2010 avec l'obligation de se réunir en personne au moins deux fois par année, ainsi que par téléconférence.

²² <http://www.cap-cpma.ca/cap-french/>.

²³ <http://www.pacificcoastcollaborative.org/Pages/Welcome.aspx>.

²⁴ <http://www.wci-inc.org/fr/index.php>.

²⁵ <http://www.theclimategroup.org/>

4.2.2 Gouvernance du programme

| Enjeu de l'évaluation : rendement – efficacité et économie | Classement |
|---|------------|
| 5. À quel point la structure de gouvernance est-elle claire et appropriée pour atteindre des résultats escomptés? | Acceptable |

En règle générale, la gouvernance du thème est claire et appropriée. Il existe une variété de mécanismes de gouvernance pour diverses composantes du thème avec des mécanismes de collaboration clairs, en particulier entre ECCC et RNCan.

- Une gouvernance claire est en place pour la gestion et le déboursement des fonds afin de financer la collaboration bilatérale et multilatérale ciblée sur les changements climatiques, et pour la participation canadienne dans la CCNUCC et autres organismes multilatéraux afin d'influencer les résultats sur l'énergie et les changements climatiques (p. ex., CCAP, initiative en faveur des technologies propres, DEP, etc.).
 - Les répondants internes clés croient que la gestion et la gouvernance du thème sont appropriées. De plus, les responsabilités et les processus de prise de décision sont considérés comme clairs et bien compris.
 - Des mécanismes clairs sont en place pour veiller à ce qu'ECCC et RNCan coordonnent et collaborent efficacement à des enjeux spécifiques (p. ex., pour satisfaire aux exigences en matière de rapports dans le cadre de la CCNUCC).
 - Un comité formé de directeurs généraux (DG), créé en juin 2014, est présidé par le DG de la Direction internationale des changements climatiques (ECCC) et formé de six autres DG (trois d'ECCC et trois de RNCan). Le comité, qui se réunit tous les trimestres, rassemble les DG chargés de diriger la mise en œuvre de différents éléments du thème des mesures internationales du PQA afin de mettre en place un forum pour la mise en commun de l'information et la coordination.
 - La revue de la littérature a démontré une variété de mécanismes de gouvernance et de gestion auxquels prennent part ECCC et RNCan pour réaliser des résultats à l'échelle internationale (p. ex., protocoles d'entente (PE) entre les ministères)²⁶. Une structure de gouvernance bien définie pour le DEP est en place et comprend la participation d'ECCC et de RNCan, ainsi que des organismes des États-Unis (voir annexe 2).
 - Même si la plupart des répondants à l'interne étaient satisfaits de la gouvernance générale du thème et des liens entre ECCC et RNCan, quelques-uns d'entre eux ont fait remarquer les difficultés par rapport à la nature interministérielle du thème, mettant en lumière le fait que l'information est en silo et les possibilités manquées d'établir des partenariats avec d'autres ministères. Toutefois, un grand nombre de répondants sont d'avis que ces relations (c.-à-d. entre ECCC et RNCan) s'étaient améliorées depuis les dernières années et

²⁶ Par exemple, le Service canadien des forêts de RNCan et d'EC ont un PE en vigueur pour veiller à ce qu'un système de surveillance, de comptabilisation et de rapports (SSCR) soit établi et mis en œuvre afin de répondre aux besoins se rapportant à l'inventaire des GES liés aux forêts du Canada qui découlent de ses engagements dans le cadre de la CCNUCC.

qu'une communication plus ouverte avait lieu maintenant. Compte tenu du large éventail diversifié d'équipes œuvrant dans le cadre du thème des mesures internationales du PQA, ces constatations variées laisseraient simplement croire que, dans certains domaines, la collaboration et la communication sont plus solides que dans d'autres. Ces répondants ont proposé la tenue de discussions plus régulières par la direction au sujet du thème ainsi que des séances d'information conjointes à la direction générale sur des domaines pour lesquels les ministères ont des responsabilités et une expertise. Le nouveau comité de DG peut examiner ces enjeux, puisque cette tâche fait partie de son rôle.

4.2.3 Rendement – efficacité et économie

| Enjeu de l'évaluation : rendement – efficacité et économie | Classement |
|--|------------|
| 6. Le programme entreprend-il des activités précises et ses produits sont-ils au prix le plus bas possible? Comment est-il possible d'améliorer l'efficacité des activités du programme? Y a-t-il d'autres solutions, ou des méthodes plus économiques pour transmettre les produits du programme? | Acceptable |

Les activités du thème qu'ECCC entreprend sont jugées efficaces compte tenu du niveau des dépenses, des autres activités entreprises (p. ex., les rôles du MAECD et la CCAP) sans financement proportionnel et des coûts administratifs relativement faibles pour gérer les contributions fixées.

- Les tableaux 4 et 5 ci-dessous indiquent les dépenses faites par ECCC et RNCan, respectivement, sous le thème, par secteur d'activité clé de programme et en comparaison avec le budget original pour les trois premières années. Une analyse est présentée par la suite.

Tableau 4 : Budget et dépenses du thème des mesures internationales du PQA pour ECCC par secteurs d'activité clés

| Secteurs d'activité clés | Budget \$ ⁽¹⁾ | Montants réels \$ ⁽²⁾ | Budget \$ ⁽¹⁾ | Montants réels \$ ⁽²⁾ | Budget \$ ⁽¹⁾ | Montants réels \$ ⁽²⁾ |
|--------------------------------------|--------------------------|----------------------------------|--------------------------|----------------------------------|--------------------------|----------------------------------|
| | 2011-2012 | 2011-2012 | 2012-2013 | 2012-2013 | 2013-2014 | 2013-2014 |
| Dialogue sur l'énergie propre | | | | | | |
| Salaires | 295 010 | 269 983 | 387 851 | 280 062 | 416 333 | 419 025 |
| F et E | 330 327 | 301 032 | 346 656 | 286 183 | 346 920 | 163 721 |
| S et C | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Total | 625 337 | 571 015 | 734 507 | 566 245 | 763 253 | 582 746 |
| Différence | 54 322 | (8,7 %) | 168 262 | (2,9 %) | 180 507 | (23,6 %) |
| Négociations | | | | | | |
| Salaires | 2 931 375 | 2 775 199 | 2 589 677 | 2 763 726 | 2 594 390 | 2 533 177 |
| F et E | 2 048 739 | 2 057 307 | 1 448 638 | 1 403 995 | 1 350 855 | 1 107 986 |
| S et C | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Total | 4 980 114 | 4 832 506 | 4 038 315 | 4 167 721 | 3 945 245 | 3 641 163 |

| | | | |
|---|------------------------|-----------------------|------------------------|
| Différence | 147 608 (3 %) | 129 406 (-3,2 %) | 304 082 (7,7 %) |
| Obligations | | | |
| Salaires | 7 450 | 7 450 | 7 950 |
| F et E | 4 433 | 4 433 | 4 433 |
| S et C | 307 585 | 307 85 | 315 806 |
| Total | 319 468 | 319 468 | 328 189 |
| Différence | 0 (0 %) | 6 075 (1,9 %) | 1 (0 %) |
| <i>Administration des S et C (salaires et F et E)</i> | 3,7 % | 3,7 % | 3,8 % |
| <i>Total des S et C</i> | | | |
| Totaux | 5 924 919 | 5 722 989 | 5 036 687 |
| Différence | 201 930 (3,4 %) | 44 931 (0,9 %) | 484 590 (9,6 %) |

Source :⁽¹⁾ Documents sur les programmes du thème des mesures internationales du PQA. Il s'agit de budgets révisés^{(1) et (2)}. Le tableau exclut les montants d'allocation pour les locaux et les avantages sociaux des employés de TPSGC.

Tableau 5 : Budget et dépenses du thème des mesures internationales du PQA pour RNCan par secteurs d'activité clés

| Secteurs d'activité clés | Budget | Montants réels | Budget | Montants réels | Budget | Montants réels |
|--------------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| | 2011-2012 | 2011-2012 | 2012-2013 | 2012-2013 | 2013-2014 | 2013-2014 |
| Dialogue sur l'énergie propre | | | | | | |
| Total | 1 148 000 | 1 107 300 | 1 148 000 | 1 066 100 | 1 148 000 | 951 100 |
| Différence | 40 700 (3,5 %) | | 81 900 (7,1 %) | | 196 900 (17,2 %) | |
| AI – Négociations | | | | | | |
| Total | 3 088 200 | 2 980 500 | 3 088 200 | 2 978 100 | 3 088 200 | 2 862 700 |
| Différence | 107 700 (3,5 %) | | 110 100 (3,6 %) | | 225 500 (7,3 %) | |
| Totaux | 4 236 000 | 4 087 800 | 4 236 200 | 4 208 000 | 4 236 000 | 3 813 800 |
| Différence | 148 400 (3,5 %) | | 192 000 (4,5 %) | | 422 400 (10 %) | |

Source : Documents sur les programmes du thème des mesures internationales du PQA de RNCan. Le tableau exclut les montants d'allocation pour les locaux et les avantages sociaux des employés de TPSGC.

- Dans l'ensemble les données indiquent que le programme a été mis en œuvre à l'aide d'un montant inférieur au budget (voir les tableaux 4 et 5).
 - Pour ECCC, une comparaison des dépenses réelles par rapport aux budgets révisés indique que le programme a dépensé de 3,4 à 9,6 % de moins que prévu dans le budget. Des retards dans les embauches et l'annulation d'événements internationaux, principalement dans le domaine du DEP, expliquent la plupart des fonds non utilisés.
 - Pour RNCan, une comparaison des dépenses réelles par rapport aux budgets indique que le programme a dépensé de 3,5 à 10 % de moins que prévu dans le budget. Ces fonds ont été transférés à d'autres programmes afin d'atténuer les pressions au sein du ministère, reportés prospectivement ou inutilisés.

- Il semblerait y avoir eu une augmentation de l'efficacité de la prestation des programmes au cours de la période ayant fait l'objet de l'évaluation puisque le produit d'extrants (p. ex., le nombre de réunions tenues, le nombre d'initiatives soutenues) a augmenté considérablement au cours de cette période, même si aucune augmentation n'a été notée dans le niveau de référence du financement. Les rapports sur le rendement indiquent des niveaux accrus d'extrants de 2011-2012 à 2013-2014 et, dans certains cas, de plus de 50 %. Cela signifie que plus de demandes officielles ont été présentées et que l'on a assisté à plus de réunions chaque année afin de faire progresser les positions du Canada lors d'événements internationaux (p. ex., le nombre de réunions de la CCNUCC auxquels on a participé a augmenté de onze en 2011-2012 et de 23 en 2013-2014). De plus, le programme a également entrepris de nouvelles activités associées à la CCAP, afin de s'adapter au changement dans les priorités du gouvernement.
- Le rôle interrompu du MAECD a eu une incidence sur la prestation de programmes et a mené à l'obligation de faire des économies, principalement au sein d'ECCC. Il a été noté qu'ECCC a assumé d'autres rôles dans les négociations internationales déjà réalisées par le MAECD sans ressources proportionnelles. Par exemple, le MAECD était autrefois utilisé comme point de contact du Canada pour le traitement de tous les paiements relatifs aux contributions fixées du Canada à la CCNUCC et participait à des discussions multilatérales sur les changements climatiques à l'occasion de divers forums internationaux, y compris la CCNUCC et ses organes subsidiaires.
- Le programme a été touché dans une certaine mesure par les restrictions ministérielles et gouvernementales sur les déplacements, ainsi que par les réductions budgétaires concernant les déplacements, ce qui, selon les personnes interrogées à l'interne, a eu pour effet de réduire le nombre de représentants du Canada dans les forums internationaux. L'évaluation n'a détecté aucune preuve démontrant que cela avait eu un effet négatif sur la réalisation des résultats escomptés. Les personnes interrogées à l'interne ont également mentionné que le personnel du programme passe maintenant plus de temps à s'acquitter de tâches administratives liées à l'approbation de demandes de déplacement, ce qui a fait en sorte que les déplacements sont réservés plus tard que prévu, et donc le prix payé pour ces produits, par exemple des billets d'avion, est plus élevé. Par conséquent, il se peut que les coûts qui ont pu être économisés en envoyant un nombre inférieur de représentants soient assez équivalents à ces coûts administratifs supplémentaires.
- Les coûts liés à l'administration des S et C servant à soutenir les obligations internationales constituent un autre indicateur utilisé pour l'analyse de l'efficacité. Le coût pour administrer les contributions fixées représentait moins de 4 % des coûts totaux des obligations (voir le tableau 4), et ce pourcentage est peu élevé si on le compare à celui d'un éventail d'organismes de bienfaisance²⁷. Il convient de noter

²⁷ <http://www.charitynavigator.org/index.cfm?bay=content.view&cpid=48#.VRBJwKN0wcA>

que la préparation des contributions fixées²⁸ requiert beaucoup moins d'efforts que celle des S et C non fixées. Bien qu'aucune comparaison directe entre les programmes ne soit effectuée au sein d'ECCC, les ratios administratifs pour les Initiatives de l'Écosystème de l'Atlantique (qui, au moment de l'évaluation, comptaient un processus concurrentiel fermé pour l'administration des contributions fixées) étaient d'environ 7,8 %²⁹. D'autres programmes de S et C d'EEEC qui comptent un processus concurrentiel ouvert pour le déboursement des fonds des contributions non fixées, comme le Fonds d'intendance du bassin du lac Winnipeg et le Fonds d'assainissement du lac Simcoe, ont respectivement un ratio de 0,22 et de 0,15³⁰.

- Quelques personnes interrogées à l'interne ont mentionné que des ressources financières sont fournies pour le thème des mesures internationales du PQA et qu'il est obligatoire d'examiner et de renouveler les fonds tous les cinq ans. Toutefois, les changements climatiques constituent un secteur d'intervention privilégié par le gouvernement du Canada depuis de nombreuses années (pays signataire de la CCNUCC depuis 1994), et il devrait en être de même pour encore beaucoup d'années (après 2020). De plus, le moment des principales étapes au cours du processus de la CCNUCC ne correspond pas au cycle de financement quinquennal du Canada. Par conséquent, l'incertitude de l'allocation des ressources à long terme affecte la capacité du programme à maintenir l'expérience et les ressources, et les efforts pour l'examen et les renouvellements administratifs peuvent correspondre aux périodes où la demande est élevée pour le programme, lorsque l'expertise et le soutien techniques sont requis pour produire les résultats dans le cadre du programme (p. ex., autour de la date d'une CdP).
- Lorsqu'on leur a demandé s'il y avait des possibilités de réduire les coûts du programme, la plupart des répondants ont eu de la difficulté à dresser la liste des secteurs où il serait possible d'économiser d'autres coûts. On dispose de moyens limités pour envisager d'autres modèles de prestation en raison du mandat du programme qui consiste à participer à des négociations et des discussions internationales formelles et à remplir les engagements bilatéraux, multilatéraux et internationaux.

²⁸ Une contribution fixée est définie comme un paiement de transfert pour financer la part fixée du Canada des coûts de fonctionnement d'une organisation internationale dont le Canada est membre à la suite d'une loi du Parlement, d'une décision du Cabinet, d'un décret en conseil ou d'un traité international. <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=14208#appA>.

²⁹ Environnement Canada. L'évaluation du programme des partenariats communautaires sur les écosystèmes. <http://www.ec.gc.ca/ae-ve/default.asp?lang=Fr&n=8B1BF51B-1>.

³⁰ Environnement Canada. The Evaluation of Freshwater Programs under the Action Plan On Clean Water. <http://www.ec.gc.ca/ae-ve/default.asp?lang=Fr&n=860A86CE-1>.

4.2.4 Mesure du rendement

| Enjeu de l'évaluation : rendement – efficacité et économie | Classement |
|---|------------|
| 7. Les données sur le rendement sont-elles recueillies et rapportées? Le cas échéant, ces renseignements sont-ils utilisés pour informer la haute direction ou les décideurs? | Acceptable |

Les renseignements sur le rendement sont régulièrement recueillis et rendus publics. Même si les cibles de rendement n'ont pas été déterminées, il serait difficile d'en établir compte tenu de la nature commune des résultats escomptés.

- Les activités, les produits et les résultats sont bien énoncés dans le modèle logique présenté à l'annexe 3. Un cadre de mesure du rendement (CMR) du thème des mesures internationales du PQA est en place (mai 2014), et des renseignements sur le rendement ont été recueillis et rapportés par des représentants des programmes, conformément à ce cadre d'évaluation. La grande majorité des données ont été présentées pour les exercices 2011-2012, 2012-2013 et 2013-2014 afin de fournir des renseignements sur les tendances. Lorsque des lacunes ont été repérées, des explications ont été fournies. Ces renseignements indiquent les progrès réalisés en vue d'atteindre les résultats escomptés; toutefois, les cibles de rendement ne sont pas incluses pour aider à déterminer si les réalisations correspondent aux attentes, compte tenu de la nature commune des résultats escomptés.
- Des renseignements appropriés sur le rendement à l'échelle des résultats directs sont régulièrement recueillis et rendus publics dans divers documents, y compris la communication nationale sur les changements climatiques, les Rapports du DEP aux dirigeants, le Rapport d'étape sur la SFDD et les RMR ainsi que sur le site Web sur les changements climatiques. Le Canada respecte également ses exigences en matière de rapports à la CCNUCC, conformément aux lignes directrices. Ces renseignements déclarés se rapportent aux progrès réalisés dans le cadre des négociations internationales, à la participation aux forums internationaux, à la mesure dans laquelle les objectifs du Canada se sont traduits dans les résultats des réunions internationales pertinentes, aux types de projets internationaux financés et aux progrès réalisés par les groupes de travail du DEP.
- Même si le CMR est à jour, il serait possible d'apporter quelques améliorations à la mesure du rendement dans le futur.
 - Pour ce qui est du résultat intermédiaire selon lequel « les accords internationaux en matière de changements climatiques, les énoncés, les décisions et les déclarations correspondent aux objectifs du Canada », le programme a jugé que la méthode proposée pour indiquer le rendement (c.-à-d. analyser et évaluer les résultats des négociations) n'était pas réalisable et qu'il fallait par conséquent la revoir. De plus, ce résultat n'est pas clairement distingué du résultat direct qui soutient le « progrès des objectifs en matière de changements climatiques du Canada pour ce qui est de l'engagement international dans le contexte de la CCNUCC et en dehors de celui-ci. Les gestionnaires de programme doivent faire des efforts pour améliorer le résultat

intermédiaire ainsi que l'indicateur associé pour mieux mesurer l'influence du Canada sur les décisions et accords internationaux clés³¹.

- Pour ce qui est du résultat intermédiaire concernant « l'engagement soutenu avec d'autres pays, les organisations internationales et le secteur privé sur les changements climatiques ou l'énergie propre », l'indicateur cible l'échelon des « produits » (nombre de réunions) et n'aborde pas adéquatement la réalisation de ce résultat. Les gestionnaires de programme doivent faire des efforts pour mesurer non seulement l'engagement, mais aussi les ressources utilisées par les initiatives comme le DEP (p. ex., les contributions par d'autres à l'énergie propre par l'entremise du DEP).
- Peu de données probantes ont été fournies au cours de l'évaluation pour indiquer comment sont utilisées les données sur le rendement dans la prise de décision afin d'illustrer la valeur des renseignements sur le rendement. Par contre, les renseignements sont utilisés pour les rapports destinés au public et la reddition de comptes et, comme auparavant, ils seront utilisés pour appuyer les efforts de renouvellement du programme.

4.3 Rendement – efficacité

| Enjeu de l'évaluation : rendement – efficacité | Classement |
|---|-------------------|
| 8. Dans quelle mesure les résultats escomptés ont-ils été atteints à la suite du programme? | Acceptable |

Dans l'ensemble, des progrès ont été réalisés en vue d'atteindre les résultats escomptés.

(i) Résultat direct 1 : Acceptable

Respect des obligations qui favorisent la participation canadienne aux négociations internationales et contribuent à la progression de la stratégie sur les changements climatiques du Canada.

Le Canada a rempli ses obligations en payant toutes les contributions annoncées et en satisfaisant aux exigences en matière de rapport au cours de la période d'évaluation.

- Parmi les obligations financières qui n'ont pas été remplies au cours de la période d'évaluation, mentionnons (1) les contributions au budget central de la CCNUCC, (2) les contributions au Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) et (3) les contributions à l'IAI. Dans l'accomplissement de ces obligations, le thème des mesures internationales du PQA a soutenu et augmenté la participation dans des lieux pour lesquels le Canada s'était engagé et qui sont de grande valeur pour promouvoir les intérêts des Canadiens.

³¹ La méthode proposée est une analyse qualitative et une évaluation des résultats des accords internationaux par rapport à chaque négociation, comme : atteint, pratiquement atteint, non atteint. Une méthode mieux réalisable peut consister à effectuer une évaluation qualitative sur l'orientation globale des mesures internationales pour la lutte contre les changements climatiques, les tendances et les déclarations par rapport aux principes globaux du Canada.

- En plus des obligations financières, le Canada a honoré ses obligations liées aux rapports sur les forêts en produisant annuellement des estimations des émissions de GES et de l'équilibre des retraits des forêts aménagées du Canada, ainsi qu'en développant et en améliorant constamment le SNSCPRCF.
- Le Canada recueille et rapporte également des renseignements sur le rendement comme le stipulent les exigences en matière de rapport de la CCNUCC, qui comprennent les rapports annuels sur l'inventaire national, les communications nationales produites tous les quatre ans, et plus récemment, les rapports biennaux illustrant les prévisions concernant les émissions jusqu'en 2030 par secteur et par type de gaz. ECCC et RNCan collaborent dans la production de ces rapports qui sont publiés sur le site Web de la CCNUCC.

(ii) Résultat direct 2 : Acceptable

La progression des objectifs en matière de changements climatiques du Canada pour ce qui est de l'engagement international dans le contexte de la CCNUCC et en dehors de celui-ci.

Le Canada promeut ses intérêts liés aux changements climatiques en participant activement à la CCNUCC ainsi qu'à d'autres processus internationaux connexes.

- La participation soutenue et continue aux processus de la CCNUCC, dont le Groupe de travail spécial sur la Plateforme de Durban pour une action renforcée (PDAR) et les organes subsidiaires. Le Canada a activement élaboré des présentations, des déclarations et des analyses sur les enjeux principaux soulevés lors des négociations (p. ex., l'UTCATF, la technologie et le financement), directement ou en partenariat avec des alliés clés. Les répondants clés pensaient que, par l'entremise de la CCNUCC, le thème fait des progrès en s'assurant qu'un accord complet sur les changements climatiques allait permettre de fournir des conditions équitables aux pays, conformément aux intérêts du Canada.
- La revue de la littérature et les entrevues ont aussi clairement démontré les efforts bilatéraux concertés avec les pays ciblés (p. ex., la Chine, le Mexique), ainsi qu'une participation et un engagement importants dans les forums multilatéraux qui complètent les négociations de la CCNUCC, y compris le leadership dans les efforts visant à contrer les PCDV par la CCAP, les enjeux liés à l'énergie propre (p. ex., la Conférence ministérielle sur l'énergie propre) et aux forêts, qui font tous progresser les intérêts du Canada en matière de changements climatiques. ECCC et RNCan procèdent en permanence à des analyses et à de la recherche afin de soutenir ces initiatives.
- La progression des objectifs du Canada quant aux changements climatiques est mesurée en déterminant le pourcentage des objectifs fixés du Canada qui ont été atteints ou pratiquement atteints grâce aux négociations et aux accords internationaux, comme suit :

Pour ECCC :

- En 2012-2013³², parmi les six volets des négociations de la CCNUCC, en moyenne 81 % des objectifs du Canada ont été atteints et 100 % des accords (c.-à-d. la Passerelle de Doha sur le climat) correspondaient entièrement au mandat de négociations du Canada.
- En 2013-2014, 71 % des objectifs du Canada ont été atteints grâce aux négociations pour la conclusion d'un accord mondial sur les changements climatiques.

Pour RNCan :

- En 2011-2012, tous les objectifs rattachés à la progression de RNCan en matière de technologie d'énergie propre ont été atteints, particulièrement à la conférence sur le climat de Durban (p. ex., en soutenant l'opérationnalisation et le bon fonctionnement du mécanisme de la technologie de la CCNUCC, et en veillant à ce qu'aucune décision qui pourrait avoir un effet négatif sur les droits de propriété intellectuelle ne soit prise). De plus, l'accord de Durban sur l'UTCATF a traité d'environ 90 % des objectifs du Canada, y compris les dispositions pour supprimer les effets de la perturbation naturelle des rapports sur les émissions de GES et la capacité de représenter plus exactement le carbone emmagasiné dans les produits ligneux récoltés.
- En 2012-2013, tous les objectifs ont été atteints pour ce qui est de la progression de RNCan dans le dossier de la technologie de l'énergie propre. Les parties ont approuvé les étapes finales nécessaires pour rendre le Centre et réseau des technologies climatiques (CRTC) opérationnel. RNCan a également représenté le Canada lors de la Conférence ministérielle sur l'énergie propre, ce qui a permis de présenter le Canada comme chef de file en matière d'énergie propre et de travailler en collaboration avec les principales économies afin de faire progresser les objectifs liés à la technologie et à l'énergie propre. Pour l'UTCATF, 100 % des décisions de la CCNUCC correspondaient aux objectifs du Canada, et des progrès ont été réalisés en ce qui a trait au financement et à l'institutionnalisation afin de soutenir la REDD+, dont 90 % correspondaient aux objectifs du Canada.
- En 2013-2014, tous les objectifs ont été atteints pour ce qui est de la progression de RNCan dans le dossier de la technologie de l'énergie propre. Lors de la conférence de Varsovie sur le climat le mécanisme de la technologie a été rendu entièrement opérationnel, et la Conférence ministérielle sur l'énergie propre a utilisé des partenariats afin de tirer profit de la croissance en matière d'énergie propre à l'échelle mondiale. De plus, un accord central sur le traitement des forêts dans les pays développés a été établi (le *Warsaw Framework for REDD+*) et correspondait aux intérêts énoncés du Canada.
- Les personnes interrogées à l'interne et à l'externe ont noté que l'expertise interne dans les secteurs clés (p. ex., l'UTCATF et les rapports en matière de carbone dans les forêts) aidait à bien promouvoir les intérêts du Canada à l'échelle internationale, et les personnes interrogées à l'interne ont indiqué que lorsque les objectifs

³² Les renseignements pour 2011-2012 n'ont pas été communiqués.

canadiens n'avaient pas été atteints, des facteurs externes étaient en cause, par exemple, le manque de temps ou le manque de volonté de certains pays à parvenir à des décisions. Les intervenants provinciaux ou territoriaux ou externes ont proposé que le Canada puisse aussi être moins en mesure d'influencer les résultats internationaux en raison de points de vue selon lesquels le Canada ne pourra pas atteindre les cibles d'émissions fixées dans le cadre de la CCNUCC. Par exemple, certains répondants externes ont indiqué que le Canada est exclu des forums influents informels autres que la CCNUCC (p. ex., Center for Climate and Energy Solutions (C2ES))³³. Néanmoins, des intervenants externes ont été très élogieux par rapport à la grande qualité du personnel fédéral œuvrant dans le cadre du thème, qui serait bien informé, aidant et professionnel.

(iii) Résultat direct 3 : Acceptable

Mise en œuvre de mesures concertées pour faire progresser la technologie d'énergie propre et réduire les émissions de GES.

Le Canada a travaillé avec des partenaires internationaux afin de faire progresser les technologies d'énergie propre par l'entremise de nombreuses initiatives comme la Conférence ministérielle sur l'énergie propre et le DEP. Ces initiatives ont augmenté la collaboration dans le domaine de l'énergie propre entre le Canada et les États-Unis.

- La grande majorité des mesures prévues pour le DEP ont été mises en œuvre. Un examen des renseignements sur le rendement montre qu'en date du 30 juin 2014, 73 % des projets prévus du plan d'action II du DEP (27 sur 37 projets) avaient été mis en œuvre. Ces données laissent croire que le DEP a fait des progrès dans la mise en œuvre de ce résultat direct, ce qui a favorisé une meilleure collaboration entre les chercheurs et les décideurs sur la science et la technologie d'énergie propre par la voie de projets du DEP (p. ex., dans les domaines du CSC, de l'énergie renouvelable et de l'efficacité énergétique).
- Par l'entremise des projets, le DEP s'est engagé dans des enjeux techniques et politiques avec des intervenants de différents ordres de gouvernement, l'industrie, le milieu universitaire et des organisations internationales. Le DEP a également produit des projets de recherche conjoints fructueux (p. ex., l'Atlas nord-américain sur le stockage du carbone) et les normes harmonisées simplifiées (p. ex., l'adoption de la norme ENERGY STAR® des États-Unis par le Canada).
- En dehors du DEP, les renseignements sur le rendement montrent que des mesures concertées planifiées ont été réalisées afin de faire progresser la technologie d'énergie propre et de réduire les émissions de GES (90 % des mesures planifiées ont été mises en œuvre en 2011-2012, 75 % en 2012-2013 et 83 % en 2013-2014). Cela comprend des progrès dans les négociations sur la technologie lors de la CCNUCC et la participation au processus de la Conférence ministérielle sur l'énergie propre. Par exemple, le leadership de RNCAN pour le gouvernement du Canada

³³ Pour de plus amples renseignements sur le C2ES, veuillez consulter le site suivant : <http://www.c2es.org/international/toward-2015>.

dans le cadre de la Conférence ministérielle sur l'énergie propre a facilité la participation à cinq des treize initiatives concertées de cette conférence visant à faire progresser de nombreuses technologies rattachées à l'énergie propre et leur utilisation³⁴.

(iv) Résultat intermédiaire 1 : Acceptable

Accords internationaux sur les changements climatiques, les énoncés, les décisions et les déclarations correspondent aux objectifs du Canada.

Bien que les négociations soient en cours, il est démontré que les objectifs en matière de changements climatiques du gouvernement du Canada se traduisent dans les accords et les décisions clés de la CCNUCC.

- À l'heure actuelle, la majorité des objectifs du Canada (et les objectifs de ses principaux alliés) sont mis en évidence dans les négociations et les accords internationaux. Par exemple, l'objectif principal du Canada à la CdP 19 en 2013 consistait à réaliser des progrès en vue d'établir un nouvel accord mondial sur les changements climatiques qui s'appliquerait à toutes les Parties. Cet objectif a bien été atteint, avec un processus et un échéancier clair pour toutes les Parties afin d'établir des engagements pour la période suivant 2020.
- Parmi les réussites du Canada en vue d'influencer les initiatives internationales en matière de changements climatiques, mentionnons la CCAP/PCDV, les fonds pour la lutte contre les changements climatiques et les enjeux liés à la technologie et à la foresterie, comme la REDD+ et l'UTCATF. Plus particulièrement, le Canada a contribué à aider à concevoir et à rendre opérationnel le CRTC dans le cadre de la CCNUCC par la voie de négociations continues. De plus, le Modèle du bilan du carbone pour le secteur forestier de RNCan a été mis à la disposition de la communauté internationale ainsi que de la formation et un soutien pour assurer un leadership mondial conformément aux priorités principales du Canada.
- La représentation des objectifs du Canada dans les accords ou les décisions internationaux dépend d'une variété de facteurs externes, comme des changements dans les positions d'autres pays et particulièrement la position des États-Unis qui correspond depuis toujours à celle du Canada en raison du haut niveau d'intégration de l'économie nord-américaine. Les changements dans le climat économique peuvent également avoir une incidence sur les investissements dans les domaines des technologies et de l'énergie propre.

(v) Résultat intermédiaire 2 : Acceptable

Engagement soutenu avec d'autres pays, les organisations internationales et le secteur privé sur les changements climatiques ou l'énergie propre.

Le Canada s'engage activement et de plus en plus dans le dossier des changements climatiques, plus particulièrement dans les initiatives sur l'énergie propre à l'échelle internationale.

³⁴ Par exemple, en contribuant au travail sur le SEAD Street Lighting Evaluation Tool - <http://www.superefficient.org/sltool>.

- Il est démontré que le Canada participe à un ensemble complet d'initiatives bilatérales et multilatérales sur les changements climatiques, les PCDV, la foresterie, le CSC, le financement pour la lutte contre les changements climatiques et l'énergie propre, qui visent à faire progresser les objectifs globaux du Canada en matière de changements climatiques et à tirer profit des possibilités. Le Canada participe activement au leadership de nombre de ces initiatives, y compris la CCNUCC, le DEP et le CCAP.
 - Le Canada s'engage de plus en plus avec d'autres pays, les organisations internationales et le secteur privé de l'énergie propre, comme cela a été déterminé au moyen du nombre de réunions en personne et téléconférences pertinentes, qui sont passées de 19 en 2011-2012 à 21 en 2013-2014.
- Par l'entremise du programme, des partenariats ont été établis et des liens créés avec des collègues d'autres pays (p. ex., Norvège), entre secteurs (secteur sans but lucratif et secteur privé) et entre provinces ou territoires.
- Le secteur privé s'est engagé par la voie de sa participation à la Conférence ministérielle sur l'énergie propre ainsi qu'au Private Finance Advisory Network de l'Initiative technologie et climat (ITC). Toutefois, certains intervenants croient qu'il pourrait y avoir une mobilisation accrue parmi le secteur privé pour ce qui est de l'action internationale sur les changements climatiques.
- Le gouvernement du Canada a entièrement rempli son engagement de 1,2 G\$ au cours de la période de financement accéléré, et le programme a mis en œuvre la gestion de la partie rattachée à ECCC du financement total (53,8 M\$) afin d'assurer un l'engagement soutenu avec d'autres pays.
- Le retrait du MAECD a eu un effet sur la capacité du Canada à optimiser ses relations internationales dans le cadre du thème. Cela découle du fait que le MAECD participe à un éventail beaucoup plus large de forums internationaux et qu'il est par conséquent en meilleure posture pour promouvoir les intérêts du Canada et communiquer les connaissances sur les positions d'autres pays afin d'améliorer le travail effectué sous ce thème. Certains répondants clés pensaient que le retrait du MAECD avait eu un effet sur la capacité du Canada à optimiser les relations d'ECCC et de RNCAN dans les forums bilatéraux et multilatéraux, alors qu'ils ne parviennent plus à communiquer les connaissances sur les positions d'autres pays et à jouer un rôle politique dans les enjeux internationaux liés à l'énergie propre et aux changements climatiques.

(vi) Résultat final 1 : Acceptable

Mesure internationale visant à lutter contre les changements climatiques, qui est juste, efficace et complète.

Dans l'ensemble, le thème réalise des progrès en vue de mobiliser tous les pays afin de promouvoir les réductions d'émissions mondiales, ce qui représente la façon dont le gouvernement définit une action internationale juste, efficace et complète. Les renseignements sur le rendement se rapportant aux concepts d'« équité et efficacité » ne sont pas attendus avant 2015-2016.

- Le Canada a soutenu les décisions prises par les Parties afin de travailler dans le cadre de la Plateforme de Durban pour établir un accord juridique universel sur les changements climatiques d'ici 2015. Bien que les négociations soient en cours, il semblerait que les objectifs en matière de changements climatiques du Canada (comme l'intégralité) ont été atteints lors des réunions clés de la CCNUCC. Par exemple, les décisions prises lors des CdP 17, 18 et 19, soutenues par le Canada, ont établi et fait progresser la Plateforme de Durban pour une action renforcée qui œuvre pour un instrument juridique applicable à toutes les Parties. Toutefois :
 - Puisqu'il faut encore conclure un accord juridiquement contraignant en vertu de la CCNUCC, il est trop tôt pour tirer des conclusions qui permettront de déterminer la mesure dans laquelle l'accord sera juste, efficace et complet. Les renseignements sur le rendement doivent être communiqués en 2015-2016.
 - Il convient de noter que le prochain accord de la CCNUCC ne doit pas être défini comme l'objectif final de la mesure internationale visant à lutter contre les changements climatiques. D'autres travaux bilatéraux et multilatéraux, à la suite de la conclusion de l'accord de la CCNUCC, devraient contribuer aux mesures internationales visant à lutter contre les changements climatiques (p. ex., Conférence ministérielle sur l'énergie propre, l'Initiative sur la technologie propre (ITC), CCAP).
- Cela dit, il y a une grande divergence d'opinions concernant la mesure selon laquelle le résultat escompté à long terme a été atteint. Bien que les intervenants internes aient été plus positifs dans leurs attentes de l'atteinte de ce résultat, les groupes de répondants externes ont été plus critiques par rapport à certains enjeux comme le manque perçu de mobilisation FPT et les incertitudes concernant l'atteinte de la cible de Copenhague; tous ces manquements affaiblissent la capacité du Canada d'être influent aux tables de négociation.
- Néanmoins, les entrevues réalisées à l'externe indiquent que les négociateurs fédéraux ont apporté des contributions solides et ont fourni un leadership dans les secteurs clés. Leurs contributions étaient fructueuses, et les intervenants externes ont fait l'éloge des membres du personnel pour leur expertise technique solide et la qualité de leur travail.

(vii) Résultat final 2 : Acceptable

L'innovation en matière d'énergie propre produit des bienfaits environnementaux et économiques nationaux et internationaux.

Bien que de très nombreux éléments de preuve permettent d'affirmer que le programme réalise des activités qui contribuent aux résultats en matière d'énergie propre, il n'existe encore aucune preuve directe des bienfaits de ces investissements pour l'environnement et l'économie.

- Il est démontré³⁵ que le DEP a accru la collaboration bilatérale avec les États-Unis dans le domaine de l'énergie propre, qui doit contribuer à améliorer la productivité et

³⁵ Les données probantes sont présentées dans le cadre des discussions sur le résultat direct n° 3 aux pages 27, et sur le résultat intermédiaire n° 2 à la page 28-29.

la compétitivité mondiale des entreprises canadiennes ainsi qu'à améliorer la diffusion des technologies à haut rendement énergétique au Canada.

- Les mesures prises dans le cadre de forums, comme la Conférence ministérielle sur l'énergie propre pour encourager et faciliter la transition vers une économie mondiale en faveur de l'énergie propre, et par la voie du CRTC pour améliorer la collaboration et le transfert, contribuent à atteindre ce résultat final.
- Pour évaluer les tendances globales dans les investissements liées à l'énergie propre, les renseignements sur le rendement provenant de la base de données de Bloomberg New Energy Finance. À l'échelle mondiale, les investissements (\$ US) ont légèrement diminué depuis 2011 (de 319 G\$ en 2011 à 270 G\$ en 2013 pour remonter à 311 G\$ en 2014)³⁶. Toutefois, les investissements du Canada dans le secteur de l'énergie propre ont augmenté (7,1 G\$ en 2011; 6,6 G\$ en 2012; 7,5 G\$ en 2013 et 9,4 G\$ en 2014). Le pourcentage pour le Canada de l'investissement mondial dans le domaine de l'énergie propre a aussi augmenté, passant de 2,23 % en 2011 à 3,02 % en 2014. Parmi les exemples d'innovations en matière d'énergie propre, mentionnons le travail du Canada en matière de technologie de CSC, comme les centrales alimentées au charbon de SaskPower.
 - Les répondants clés de l'industrie ont toutefois indiqué que l'industrie devait encore faire un grand nombre d'investissements dans ce domaine afin de lutter contre les changements climatiques, puisqu'on ne connaît pas encore les technologies qui seront considérées comme acceptables afin de satisfaire aux exigences nationales futures.

5.0 Conclusions

Des solutions justes, efficaces et complètes à l'échelle internationale demeurent essentielles pour contrer les changements climatiques, et le Canada s'est engagé à travailler à l'échelle internationale pour trouver des solutions qui répondent aux besoins du Canada et respectent ses intérêts. Le thème des mesures internationales du PQA correspond à ce besoin et, sans lui, la capacité du Canada à influencer les négociations internationales sur les changements climatiques serait compromise. Des initiatives comme le DEP et la Conférence ministérielle sur l'énergie propre donnent un moyen principal pour le Canada d'accélérer les progrès collectifs vers un futur utilisant l'énergie propre.

Le thème contribue à promouvoir les priorités du Canada en matière de changements climatiques en vue de protéger l'environnement et d'assurer la prospérité économique. Même si le programme est conforme aux responsabilités et rôles fédéraux en ce qui concerne les accords internationaux pour l'environnement, les provinces et les territoires ont un intérêt commun dans les résultats de ce travail. Selon les données probantes de

³⁶ Bloomberg New Energy Finance est une source de données qui suit les investissements à l'échelle du monde et des pays dans le domaine de l'énergie propre (l'analyse exclut l'investissement en matière de R et D). <http://about.bnef.com/>

l'évaluation, le thème des mesures internationales du PQA correspond aux engagements internationaux pris par le gouvernement fédéral et aux résultats stratégiques d'ECCC et de RNCan.

La conception du thème des mesures internationales du PQA, quoiqu'il soit adapté pour atteindre ses résultats visés, a une capacité limitée à déterminer les réussites et l'expertise canadiennes ainsi qu'à les utiliser à l'échelle internationale pour promouvoir les réalisations du Canada dans le cadre de forums internationaux. De plus, les provinces et les territoires ont indiqué vouloir que le gouvernement fédéral s'engage davantage, qu'on leur demande leur contribution plus tôt et qu'on leur fournisse une rétroaction sur la façon dont leur contribution est utilisée pour élaborer les positions fédérales. En grande partie, la gouvernance du thème est adaptée aux composantes internes du programme. Il existe un cadre de mesure du rendement pour le thème, et les renseignements sur le rendement sont recueillis et rendus publics. Les partenaires et les intervenants ont également déclaré qu'ils ne connaissaient pas la stratégie globale des ministères pour remplir le mandat du thème.

L'évaluation a déterminé que le thème était mis en œuvre de manière efficace compte tenu du niveau de dépenses, des autres activités entreprises (c.-à-d. les rôles du MAECD, le CCAP) sans financement proportionnel et des coûts administratifs relativement faibles pour gérer les contributions fixées.

Les données probantes permettent d'affirmer que des progrès sont réalisés dans l'atteinte des résultats escomptés pour le thème des mesures internationales du PQA. Les obligations financières ont été respectées, la participation continue aux négociations sur les changements climatiques et les forums internationaux ont fait progresser les intérêts du Canada, et la collaboration constante avec les États-Unis a promu les intérêts du Canada dans le domaine de l'énergie propre. Des réussites ont été soulignées en ce qui a trait au leadership et à l'expertise relatifs au travail sur les PCDV, l'énergie propre et les forêts. Toutefois, le thème des mesures internationales du PQA est touché par de nombreux facteurs externes qui peuvent avoir un effet sur la réussite à long terme.

6.0 Recommandations et réponse de la direction

Les recommandations suivantes sont fournies à Environnement et Changement climatique Canada et à Ressources naturelles Canada qui sont les ministères responsables du thème des mesures internationales du PQA.

Recommandation n° 1 : Améliorer les possibilités des provinces et des territoires de soutenir les activités internationales des ministères sur la qualité de l'air.

En dépit de l'engagement continu par la voie de mécanismes comme le groupe de travail fédéral-provincial-territorial sur les changements climatiques internationaux ainsi que les mécanismes propres aux enjeux comme le Comité national des puits forestiers, un grand nombre de représentants territoriaux et provinciaux croient que l'engagement n'est pas assez fréquent ou complet et qu'ils ne savent pas bien comment leurs contributions aux négociations internationales sont utilisées. Par conséquent, des forums sous-nationaux et régionaux ont été utilisés par des entités non fédérales afin d'assurer leur participation à l'échelle internationale et influencer les négociations sur les

changements climatiques séparément du gouvernement fédéral. Étant donné le rôle que jouent les provinces et les territoires dans les domaines des changements climatiques et de l'énergie propre, leur engagement peut aider à présenter les problèmes et les possibilités propres aux régions afin de mieux orienter les positions internationales. Les mécanismes en place pour l'engagement doivent être examinés et renforcés ou mieux communiqués (le cas échéant) pour que les provinces et les territoires profitent de meilleures possibilités de soutenir les activités internationales sur la qualité de l'air.

Réponse de la direction à la recommandation n° 1 :

| | | |
|---|---------------------------|-----------------------|
| Recommandation n° 1 : Améliorer les possibilités des provinces et des territoires de soutenir les activités internationales des ministères sur la qualité de l'air. | | |
| Le SMA d'Environnement et Changement climatique Canada (SMA, Direction générale des affaires internationales) approuve la recommandation. | | |
| Mesure de gestion | | |
| <p>Les provinces et les territoires sont un partenaire indispensable dans la mise en œuvre des mesures pour remplir les engagements internationaux en matière de changements climatiques pris par le Canada en vue de réduire les émissions de GES. Depuis 2010, Environnement et Changement climatique Canada maintient des engagements officiels avec les provinces et les territoires et a mené ses activités selon le mandat d'engagement présenté à l'annexe 1. Depuis plus de 10 ans, le Service canadien des forêts de RNCAN s'est engagé fréquemment avec les gouvernements provinciaux et territoriaux par la voie du Comité national des puits forestiers au sujet d'enjeux politiques et techniques liés aux négociations du secteur des terres, les rapports et l'estimation de l'inventaire des GES provenant des forêts et l'analyse pour l'atténuation des changements climatiques.</p> <p>À la réunion du Conseil canadien des ministres de l'environnement (CCME) des 22 et 23 juin 2015, les ministres ont convenu de former un Comité des changements climatiques. Ce comité officialisera les décisions entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, et on s'est engagé à améliorer l'engagement actuel.</p> <p>Environnement et Changement climatique Canada (Direction générale des affaires internationales) continuera de diriger les discussions générales se rapportant aux mesures internationales; toutefois, d'autres ministères actifs, comme RNCAN seront sollicités lorsque leurs domaines d'expertise respectifs (forêts, technologies) doivent être abordés, et des mécanismes pour l'engagement avec les homologues provinciaux et territoriaux sur les enjeux liés à l'énergie seront étudiés. Les réunions techniques (processus spéciaux) dirigées par Environnement et Changement climatique Canada continueront d'être gérées séparément par les Directions responsables d'Environnement et Changement climatique Canada.</p> <p>Le DEP a intégré plus de vingt organismes provinciaux du domaine de l'énergie et de l'environnement dans son travail, en établissant des partenariats pour des projets, en communiquant des renseignements et en participant à des ateliers et à des conférences, entre autres. Le DEP poursuivra cet engagement dans le futur, à condition que du financement soit disponible.</p> | | |
| Échéancier | Produits livrables | Responsabilité |

| | | |
|---|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Élaborer une approche proposée pour le CCME afin d'intégrer la discussion dans les mesures internationales (relativement à l'Accord de Paris sur les changements climatiques), date à déterminer au cours des prochains mois. • Le mandat actuel (conformément à l'annexe 1) pour l'engagement FPT doit être mis à jour entre le 1^{er} septembre 2016 et le 30 juin 2017. | <ul style="list-style-type: none"> • Mandat du Comité des changements climatiques du CCME • Mandat à jour pour l'engagement FPT | <ul style="list-style-type: none"> • ECCC – SMA, Direction générale des affaires internationales • ECCC – SMA, Direction générale des affaires internationales |
|---|---|--|

Recommandation n° 2 : Élaborer une stratégie qui définit les mécanismes et les processus utilisés pour atteindre les objectifs du thème des mesures internationales du PQA et les communiquer aux intervenants.

Malgré le modèle logique de programme et les divers sites Web du gouvernement du Canada qui indiquent les mesures prises à l'échelle nationale et internationale, le thème ne dispose d'aucun outil central de communication pour transmettre sa stratégie et ses objectifs aux partenaires et aux intervenants. Les provinces et les territoires, en particulier, pourraient considérer ces renseignements comme utiles pour comprendre ce que le thème permet de réaliser, la façon dont ils seront touchés et comment ils peuvent contribuer le plus efficacement.

Réponse de la direction à la recommandation n° 2 :

Recommandation n° 2 : Élaborer une stratégie qui définit les mécanismes et les processus utilisés pour atteindre les objectifs du thème des mesures internationales du PQA et les communiquer aux intervenants.

Le SMA d'Environnement et Changement climatique Canada (SMA, Direction générale des affaires internationales) approuve la recommandation.

Mesure de gestion

Environnement et Changement climatique Canada s'engage à élaborer une approche de communication améliorée qui fournira un point de vue global du programme, y compris les éléments qui forment le programme, les buts et objectifs et les résultats escomptés, le cas échéant. Cette approche sera communiquée aux intervenants, et prendra appui sur les mécanismes et les réseaux en place qui permettront de la mettre en œuvre. Ces renseignements seront publiés sur le site Web d'ECCC.

Le plan de travail stratégique du DEP sera intégré dans la nouvelle approche de

| communication. | | |
|---|---|---|
| Échéancier | Produits livrables | Responsabilité |
| À compter du 1 ^{er} avril 2017, renouvellement imminent du programme international du PQA. | <ul style="list-style-type: none"> Élaboration d'un document de communication qui expose les buts globaux du gouvernement pour le programme, la façon dont il est mis en œuvre et ses progrès. | <ul style="list-style-type: none"> ECCC – SMA, Direction générale des affaires internationales |

Recommandation n° 3 : Définir des méthodes pour mettre en valeur les réalisations et l'expertise des secteurs public et privé du Canada afin de mieux soutenir les mesures internationales et démontrer que notre pays agit et obtient des résultats.

L'évaluation a permis de déterminer qu'il existait des possibilités de mieux promouvoir les réalisations nationales au sein de la communauté internationale dans des secteurs comme les technologies propres, l'adaptation aux changements climatiques et le Modèle du bilan du carbone pour le secteur forestier du Canada. En raison de la conception du PQA, avec ses thèmes nationaux et internationaux distincts, il est parfois difficile d'échanger des renseignements entre les secteurs de programme du PQA en vue de décrire les réalisations nationales dans des forums internationaux.

Réponse de la direction à la recommandation n° 3 :

| |
|---|
| Recommandation n° 3 : Déterminer des méthodes pour mettre en valeur les réalisations et l'expertise des secteurs public et privé du Canada afin de mieux soutenir les mesures internationales et démontrer que notre pays agit et obtient des résultats. |
| Les SMA d'Environnement et Changement climatique Canada (SMA, Direction générale des affaires internationales) et de Ressources naturelles Canada (SMA, Secteur de l'énergie) approuvent la recommandation et ont élaboré une réponse de gestion conjointe. |
| Mesure de gestion |
| Le Canada offre une expertise considérable dans les secteurs public et privé et a travaillé activement à les présenter à l'échelle internationale dans le cadre du programme. Le Canada offre une expertise considérable dans des domaines comme le Modèle du bilan du carbone pour le secteur forestier du Canada et des technologies d'énergie propre. Le Canada tente de définir des possibilités internationales pour les entreprises canadiennes par la voie de nombreuses initiatives internationales, comme le CRTC et la Conférence ministérielle sur l'énergie propre. |
| De plus, et pour mieux présenter les réalisations et l'expertise du Canada dans le cadre de ce programme, Ressources naturelles Canada poursuivra son travail avec RNCAN et le MAECD afin de renforcer les partenariats avec d'autres ministères, y compris Transports Canada et des intervenants, d'accroître le réseau en utilisant d'autres forums internationaux et missions connexes à l'étranger et augmenter la connaissance des |

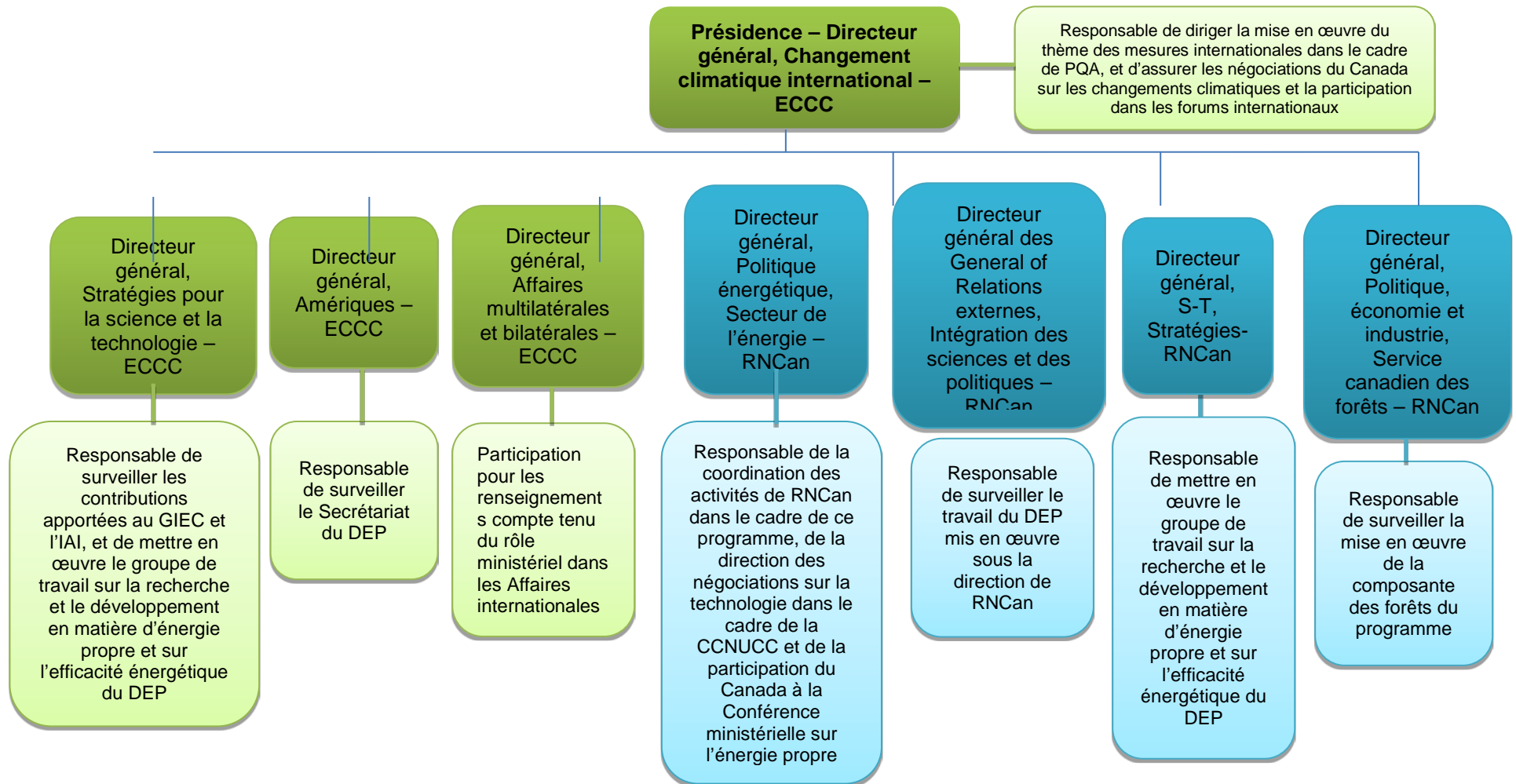
| possibilités pour les secteurs public et privé actifs à l'échelle internationale. | | |
|--|---|--|
| Échéancier | Produits livrables | Responsabilité |
| <ul style="list-style-type: none"> Renouvellement du financement dans un délai d'un an. | <ul style="list-style-type: none"> ECCC et RNCan définiront des possibilités de présenter l'expertise canadienne et travailleront avec le MAECD, soit dans la région de la capitale nationale (RCN) ou dans des missions à l'étranger, afin de communiquer ces renseignements. ECCC en consultation avec RNCan et le MAECD, définira aussi des possibilités dans le cadre de la stratégie complète relative aux fonds pour la lutte contre les changements climatiques. | <ul style="list-style-type: none"> ECCC – SMA, Direction générale des affaires internationales RNCan – SMA, Secteur de l'énergie |

Annexe 1 : Résumé des constatations³⁷

| Question de l'évaluation | Acceptable | Possibilité d'amélioration | Attention requise | Sans objet |
|--|------------|----------------------------|-------------------|------------|
| Pertinence | | | | |
| 1. Besoin continu pour le programme | • | | | |
| 2. Harmonisation avec les priorités du gouvernement fédéral | • | | | |
| 3. Correspondance entre le programme et les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral | • | | | |
| Rendement | | | | |
| 4. Conception du programme approprié pour atteindre les résultats escomptés du programme | | • | | |
| 5. Gouvernance claire, appropriée et efficace | • | | | |
| 6. Le programme entreprend des activités et offre des produits au prix le plus bas possible | • | | | |
| 7. Données sur le rendement recueillies et rapportées | • | | | |
| 8. Réalisation des résultats escomptés | • | | | |
| 9. Résultats inattendus | | | | • |

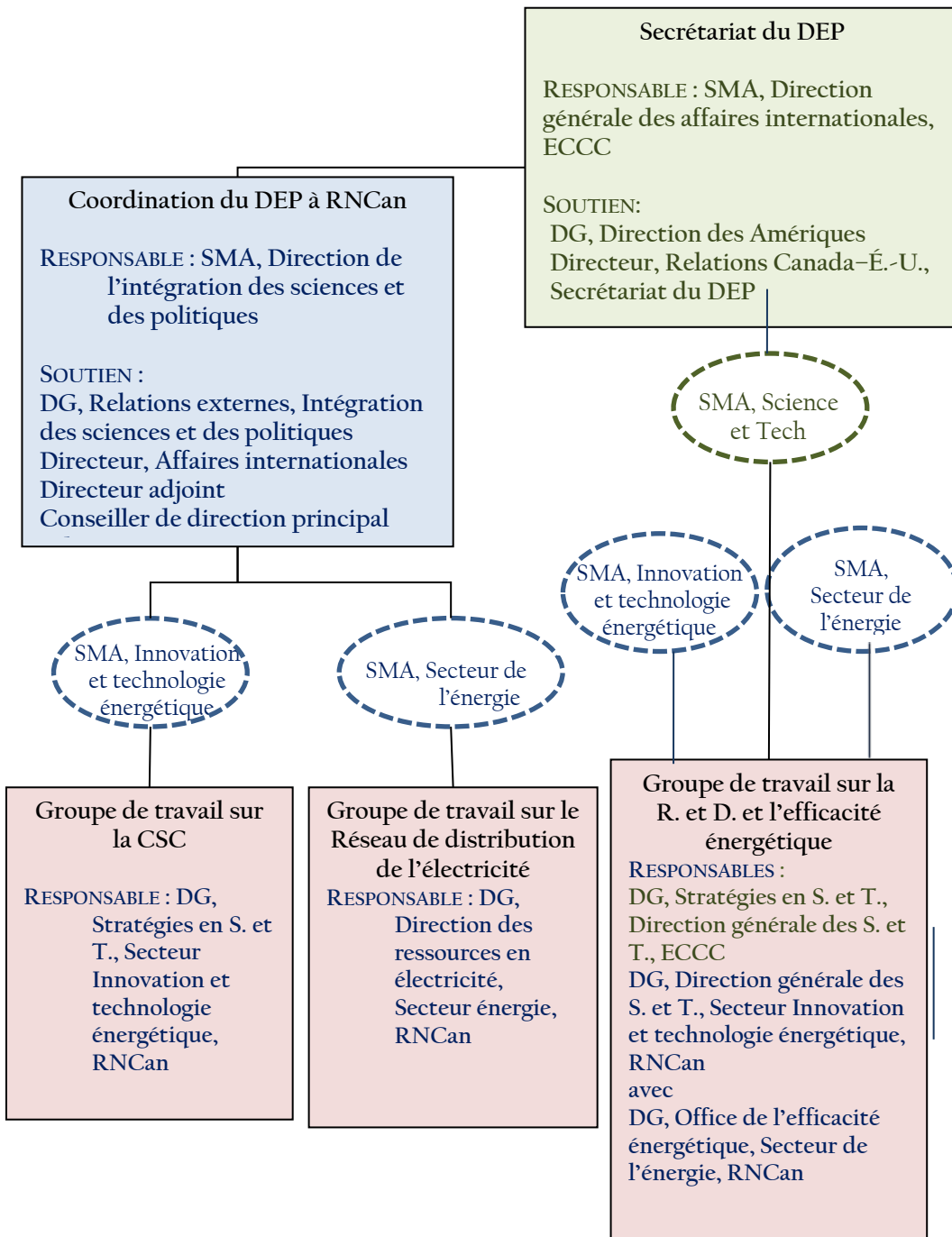
³⁷ Les symboles de classement et leur signification sont présentés au tableau 3 de la page 10.

Annexe 2 : Structures de gouvernance pour le thème



Dialogue États-Unis–Canada sur l'énergie propre – Organigramme canadien

Le 28 avril 2014



**Annexe 3 : Modèle logique de programme
International Actions Theme Logic Model 2011-2016
(Version February 19, 2014)**

Final Outcomes

International action to address climate change that is fair, effective, and comprehensive
A1, A2

Innovation in clean energy results in global and domestic economic and environmental benefits
A2, A3

Intermediate Outcomes

International climate change agreements, statements, decisions and declarations are consistent with Canada's objectives
A1, A2

Sustained engagement with other countries, international organizations, and the private sector on climate change and/or clean energy
A2, A3

Direct Outcomes

Fulfillment of obligations that enable Canadian participation in international negotiations and contribute to the advancement of Canada's climate change strategy
A1, A2

Advancement of Canada's climate change objectives in international engagement inside and outside the UNFCCC
A2

Implementation of collaborative actions to advance clean energy technology and reduce GHG emissions
A2, A3

Outputs

Financial contributions to international bodies
A1, A2

Canadian participation in UNFCCC processes and bodies
A2

Bilateral and multilateral integration and engagement that complement UNFCCC negotiations
A2, A3

Research, analysis, monitoring and advice that support/convey Canadian policies and positions
A2, A3

Engagement/consultation of stakeholders on climate change issues, including the promotion of clean energy opportunities
A2, A3

Activity Streams

International Climate Change Obligations
A1

International Climate Change Participation/ Negotiations
A2

Continued Engagement and Alignment with the U.S.
A3

REACH

International

UNFCCC, including UNFCCC Secretariat and Parties

Countries including the US, and International organizations key to Canada's international climate change and energy interests.

Domestic

All levels of senior management across federal departments implicated in international climate change

Different levels of Government

Aboriginal Organizations

Industry

NGOs

Other domestic partners