Rapports du commissaire à l'environnement et au développement durable au Parlement du Canada

Rapport 1

Une transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone

Rapport de l'auditeur indépendant | 2022

Bureau du vérificateur général du Canada
Office of the Auditor General of Canada

Rapports d'audit de performance

Le présent rapport fait état des résultats d'un audit de performance réalisé par le Bureau du vérificateur général du Canada (BVG) en vertu de la *Loi sur le vérificateur général*.

Un audit de performance est une évaluation indépendante, objective et systématique de la façon dont le gouvernement gère ses activités et ses ressources et assume ses responsabilités. Les sujets des audits sont choisis en fonction de leur importance. Dans le cadre d'un audit de performance, le BVG peut faire des observations sur le mode de mise en œuvre d'une politique, mais pas sur le bien-fondé de celle-ci.

Les audits de performance sont planifiés, réalisés et présentés conformément aux normes professionnelles d'audit et aux politiques du BVG. Ils sont effectués par des auditrices compétentes et auditeurs compétents qui :

- établissent les objectifs de l'audit et les critères d'évaluation de la performance;
- recueillent les éléments probants nécessaires pour évaluer la performance en fonction des critères;
- communiquent les constatations positives et négatives;
- tirent une conclusion en regard des objectifs de l'audit;
- formulent des recommandations en vue d'apporter des améliorations s'il y a des écarts importants entre les critères et la performance évaluée.

Les audits de performance favorisent une fonction publique soucieuse de l'éthique et efficace et un gouvernement responsable qui rend des comptes au Parlement et à la population canadienne.

La publication est également diffusée sur notre site Web à l'adresse www.oag-bvg.gc.ca.

This publication is also available in English.

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, représentée par
la vérificatrice générale du Canada, 2022

Les icônes des objectifs de développement durable des Nations Unies sont utilisées avec leur permission.

Le contenu de cette publication n'a pas été approuvé par les Nations Unies et ne reflète pas le point de vue des Nations Unies ou de ses représentantes et représentants.
https://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/

Nº de catalogue : FA1-26/2022-1-1F-PDF

ISBN 978-0-660-42745-4

ISSN 2561-1828

Photos des pages de couverture et de titre : Sharomka/Shutterstock.com

Table des matières

Introduction 1

Information générale 1

Objet de l'audit 3

Constatations, recommandations et réponses 4

État de préparation en vue d'une transition équitable 6

Le gouvernement fédéral n'était pas prêt à appuyer une transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone 6

L'absence d'un plan fédéral de mise en œuvre 8

L'absence d'une structure officielle de gouvernance 11

L'absence d'un système d'évaluation et de suivi 12

Une transition équitable pour les collectivités et les travailleuses et travailleurs de l'industrie du charbon 14

Les prestations et les programmes fédéraux n'étaient pas à la hauteur pour assurer une transition équitable aux travailleuses et travailleurs de l'industrie du charbon 14

Les mesures de soutien génériques offertes aux travailleuses et aux travailleurs de l'industrie du charbon 17

L'aide offerte aux collectivités n'était pas conçue pour assurer une transition équitable 19

Les groupes sous-représentés n'ont pas pris en compte dans l'analyse comparative entre les sexes plus....21

Le gouvernement n'a pas donné suite à toutes les recommandations du Groupe de travail 22

L'évaluation et le suivi des résultats et l'établissement de rapports étaient insuffisants 25

Conclusion 29

À propos de l'audit 30

Tableau des recommandations 35

Introduction

Information générale

Une transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone

1.1 Lors de la Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques de 2015 à Paris, le Canada et 194 autres pays ont adopté l'Accord de Paris. Cet effort historique à l'échelle internationale visait à réduire les émissions de gaz à effet de serre. Les signataires se sont engagés à renforcer leurs efforts pour limiter l'élévation de la température moyenne de la planète à un niveau bien inférieur à 2 degrés Celsius (°C), de préférence à 1,5 °C. Le gouvernement du Canada a actualisé l'engagement qu'il avait pris aux termes de l'Accord de Paris en juillet 2021. Il s'est alors engagé à réduire les émissions de 40 à 45 % par rapport aux niveaux de 2005 d'ici 2030.

1.2 L'Accord de Paris reconnaît la nécessité « d'une transition équitable pour la population active et la création d'emplois décents et de qualité conformément aux priorités de développement définies au niveau national […] ». Une transition équitable permettrait d'offrir des mesures de soutien équitables aux travailleuses, aux travailleurs et aux collectivités afin de réduire au minimum les effets d'une transition vers une économie à faibles émissions de carbone tout en répartissant les coûts de cette transition sur l'ensemble de la société. En 2017, le gouvernement s'est engagé sur la scène internationale, dans le cadre de la Déclaration de l'Alliance : Énergiser au-delà du charbon, à assurer une transition pour les travailleuses et travailleurs de l'industrie du charbon de façon durable et économiquement inclusive, notamment à fournir un soutien approprié aux travailleuses et travailleurs touchés ainsi qu'à leurs collectivités.

1.3 Selon la déclaration, la production d'électricité au charbon produit presque 40 % de l'électricité mondiale, ce qui fait des émissions produites par le charbon l'une des principales causes des changements climatiques à l'échelle mondiale. En novembre 2016, le gouvernement fédéral a annoncé qu'il

modifierait son règlement sur le secteur de l'électricité produite à partir du charbon afin d'accélérer l'élimination progressive de ce type traditionnel de production d'électricité au Canada d'ici 2030. Cette élimination progressive toucherait des travailleuses, des travailleurs et des collectivités de quatre provinces : l'Alberta, la Saskatchewan, le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse. En 2021, le Canada s'est aussi engagé à mettre fin aux exportations de charbon thermique, qui est le type de charbon utilisé pour produire de l'électricité, d'ici 2030.

1.4 Par ailleurs, le Canada s'est engagé à atteindre la carboneutralité (zéro émission nette) d'ici 2050. Les gouvernements du monde entier prennent des engagements semblables. En outre, le ministre de l'Environnement et du Changement climatique doit fixer des objectifs nationaux tous les cinq ans et mettre à la disposition du Parlement et de la population des plans de réduction des émissions et des rapports d'étape et d'évaluation pour chaque objectif. Un nouveau groupe consultatif indépendant sur la carboneutralité conseille aussi le gouvernement en vue d'atteindre la carboneutralité d'ici 2050. Il est prévu que le Canada connaîtra une croissance économique pendant la transition vers la carboneutralité. Toutefois, certains secteurs économiques qui emploient des milliers de personnes pourraient être touchés. Par exemple, environ 40 millions de personnes travaillent dans des secteurs énergétiques dans le monde. Or, les pertes d'emploi pourraient être plus nombreuses dans les collectivités qui dépendent grandement de la production d'énergie fossile. Le Canada s'est engagé à ne laisser personne de côté pendant la transition vers une économie à faibles émissions de carbone.

Responsabilités et rôles de l'État fédéral

1.5 Ressources naturelles Canada est le ministère qui est responsable au premier chef de la présentation de lois favorables à la pérennisation de l'avenir et de la qualité de vie des travailleuses et travailleurs et de leurs collectivités lors de la transition vers une économie à faibles émissions de carbone. En outre, le ministre des Ressources naturelles est chargé de rendre compte des résultats obtenus dans le cadre de deux programmes de transition pour l'industrie du charbon : l'Initiative canadienne de transition pour l'industrie du charbon et le Fonds d'infrastructure de l'Initiative canadienne de transition pour l'industrie du charbon. Ces initiatives visent à soutenir le perfectionnement des compétences et la diversification économique pour les collectivités, les travailleuses et les travailleurs touchés par

l'accélération de l'élimination progressive de la production d'électricité à partir du charbon.

1.6 Il incombe à Emploi et Développement social Canada d'appuyer Ressources naturelles Canada en vue de présenter des lois visant à soutenir l'avenir et la qualité de vie des travailleuses et travailleurs et de leurs collectivités lors de la transition vers une économie à faibles émissions de carbone. Le Ministère a aussi la responsabilité d'offrir un soutien aux travailleuses et travailleurs touchés par l'accélération par le gouvernement fédéral de l'élimination progressive de la production d'électricité à partir du charbon. Cela comprend, entre autres, des mesures d'aide en matière de perfectionnement des compétences, d'emploi et de formation.

1.7 Développement économique Canada pour les Prairies est l'une des deux agences de développement régional qui est responsable de la conception et de la mise en œuvre des deux programmes de transition de l'industrie du charbon visant à soutenir les collectivités, les travailleuses et les travailleurs touchés en Alberta et en Saskatchewan. Créée en 2021, l'agence a assumé les responsabilités de l'ancien ministère de la Diversification de l'économie de l'Ouest en Alberta, en Saskatchewan et au Manitoba.

1.8 L'Agence de promotion économique du Canada atlantique est l'autre agence de développement régional responsable de la conception et de la mise en œuvre des deux programmes de transition de l'industrie du charbon visant à soutenir les collectivités, les travailleuses et les travailleurs touchés de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick.

Objet de l'audit

1.9 Cet audit visait à déterminer si Ressources naturelles Canada, avec le concours d'Emploi et Développement social Canada et de ses partenaires, s'était préparé à aider les travailleuses, les travailleurs et leurs collectivités en vue d'assurer une transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone.

1.10 L'audit a aussi vérifié si Ressources naturelles Canada, Emploi et Développement social Canada, l'Agence de promotion économique du Canada atlantique et Développement économique Canada pour les Prairies avaient appuyé adéquatement une transition équitable pour les collectivités, les travailleuses et les travailleurs touchés par l'accélération par le gouvernement fédéral

de l’élimination progressive de la production d’électricité à partir du charbon.

1.11 Cet audit est important parce que pour permettre au Canada d’atteindre ses objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre, les secteurs des ressources naturelles et de l’énergie doivent effectuer une transition vers une économie carboneutre. La transition dans ces secteurs aura des répercussions sur les travailleuses, les travailleurs et les collectivités qui tirent directement ou indirectement leur subsistance de ces secteurs. Le gouvernement s’est engagé à ne laisser personne de côté pendant la transition.

1.12 L’élimination progressive du charbon est un exemple des changements importants qui auront lieu dans le cadre de la transition continue vers une économie carboneutre. D’autres secteurs seront aussi touchés pendant la décarbonisation des économies mondiales, ce qui aura des répercussions sur la population active et les collectivités. L’élimination progressive du charbon est l’occasion pour le Canada de déterminer la façon dont une transition équitable peut profiter le mieux aux travailleuses et travailleurs et à leurs collectivités.

1.13 La section intitulée **À propos de l’audit**, à la fin du présent rapport, donne des précisions sur l’objectif, l’étendue, la méthode et les critères de l’audit.

Constatations, recommandations et réponses

Message général

1.14 Dans l’ensemble, nous avons constaté que Ressources naturelles Canada et Emploi et Développement social Canada n’étaient pas prêts à soutenir une transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone pour les travailleuses, les travailleurs et les collectivités. Une partie de l’engagement pris par le Canada en 2015 de réduire ses émissions de gaz à effet de serre consiste à soutenir une transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone, c’est-à-dire une transition qui aide les travailleuses et travailleurs touchés, ainsi que leurs collectivités, notamment en leur offrant une aide financière, des programmes de recyclage professionnel et des possibilités d’emploi.

1.15 Même si le gouvernement avait désigné Ressources naturelles Canada à titre de ministère responsable de la présentation d'une loi sur la transition équitable en 2019, le Ministère a peu fait à ce sujet avant 2021. Il n'a pas établi de structure de gouvernance qui aurait défini les rôles, responsabilités et obligations redditionnelles à cet égard au sein du gouvernement fédéral. Il n'a pas non plus établi un plan de mise en œuvre de la transition adapté à une diversité de travailleuses et de travailleurs, de situations géographiques et de parties prenantes fédérales et autres. Or, une structure de gouvernance et un plan de mise en œuvre permettraient d'adopter une approche claire et coordonnée pour aider les travailleuses et travailleurs, ainsi que leurs collectivités, afin qu'ils ne connaissent pas de difficultés et qu'ils puissent continuer de contribuer à l'économie.

1.16 Faute d'une approche fédérale de mise en œuvre d'une transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone, Emploi et Développement social Canada, l'Agence de promotion économique du Canada atlantique et Développement économique Canada pour les Prairies ont utilisé des mécanismes et des programmes existants qui n'avaient pas été conçus pour appuyer une transition équitable pour les travailleuses et travailleurs du secteur du charbon touchés par l'accélération par le gouvernement fédéral de l'élimination progressive de la production d'électricité à partir du charbon, et leurs collectivités.

1.17 Aucun des ministères ni organismes fédéraux n'a établi de cadre pour évaluer et surveiller la transition équitable et produire des rapports sur les mesures visant à appuyer une telle transition pour la population canadienne. Alors que le bouquet énergétique du Canada change, l'élimination progressive du charbon n'est que le début de la transition vers une économie à faibles émissions de carbone. Le gouvernement fédéral doit comprendre et communiquer les répercussions d'une telle transition sur les travailleuses et travailleurs et leurs collectivités et appliquer les leçons tirées de l'élimination progressive du charbon aux politiques et aux programmes dont il se servira pendant les prochaines étapes du passage vers la carboneutralité.

État de préparation en vue d'une transition équitable

Le gouvernement fédéral n'était pas prêt à appuyer une transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone

Ce que nous avons constaté

1.18 Nous avons constaté que Ressources naturelles Canada, de concert avec Emploi et Développement social Canada et des partenaires, ne s'était pas préparé, au nom du gouvernement fédéral, à appuyer une transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone. Le gouvernement s'était engagé à appuyer une transition équitable et avait désigné un ministère responsable. Toutefois, il ne disposait d'aucun plan, n'avait établi aucun mécanisme officiel de gouvernance, n'avait pas consulté la population canadienne et n'avait aucun système de suivi des résultats. Par ailleurs, des fonctionnaires de Ressources naturelles Canada nous ont signalé qu'en raison de la **maladie à coronavirus (COVID-19)**[1] et du choc pétrolier de mars 2020, le Ministère avait retardé ses travaux d'élaboration d'un texte de loi relatif à la transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone.

1.19 L'analyse à l'appui de cette constatation porte sur :

- l'absence d'un plan fédéral de mise en œuvre;
- l'absence d'une structure officielle de gouvernance;
- l'absence d'un système d'évaluation et de suivi.

Importance de cette constatation

1.20 Cette constatation est importante parce que les travailleuses et les travailleurs de secteurs vulnérables, tout comme leurs familles, leurs collectivités et les entreprises qui contribuent à ces secteurs, seront touchés par la transition mondiale vers une économie à faibles émissions de carbone. La mise en œuvre équitable de filets de protection sociale et de possibilités de participer à l'économie à faibles émissions de carbone est importante pour assurer une transition équitable. Établir une approche claire et coordonnée pour appuyer ces

[1] **Maladie à coronavirus (COVID-19)** — Maladie causée par le coronavirus du syndrome respiratoire aigu sévère 2 (SRAS-CoV-2).

personnes et ces collectivités pendant la transition peut aider à éviter des perturbations économiques et des difficultés personnelles.

Contexte

1.21 Les plus grandes puissances économiques de la planète redoublent de volonté en vue de réduire les émissions et d'investir en faveur des énergies et infrastructures propres afin d'atteindre les objectifs de carboneutralité fixés. Le Canada est un pays à fort coefficient de ressources qui dépend des échanges commerciaux. Selon l'Institut climatique du Canada, « environ 70 % de nos exportations de biens et 60 % de nos investissements directs étrangers proviennent de secteurs vulnérables dont le marché sera perturbé par la transition mondiale vers la sobriété en carbone ».

1.22 Cette transition touchera des travailleuses, des travailleurs et des collectivités dans chaque province. Le marché du travail délaissera les secteurs traditionnels et amorcera un virage vers d'autres possibilités. Les secteurs les plus vulnérables sont notamment l'extraction pétrolière et gazière, les activités manufacturières qui émettent beaucoup d'émissions, l'exploitation de mines et de carrières, la fabrication d'équipements de transport ainsi que les activités de soutien.

1.23 Certaines collectivités et catégories de travailleuses et de travailleurs ont besoin d'une aide supplémentaire pour garantir une transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone pour toute la population canadienne. Souvent, ces collectivités se situent en milieu rural et les travailleuses et travailleurs peuvent ne pas profiter directement des emplois dans cette économie de l'avenir. Dans l'ensemble du Canada, plus de 50 collectivités tirent leur subsistance de ces secteurs et il y aurait environ 170 000 emplois directs dans le secteur des combustibles fossiles. La transition pourrait avoir des répercussions sur les salaires, les prestations de retraite et les avantages sociaux des travailleuses et des travailleurs, ainsi que sur l'assiette fiscale municipale qui appuie les services communautaires.

1.24 Le gouvernement fédéral a pris l'engagement en 2019 de présenter une loi visant à préserver l'avenir et la qualité de vie des travailleuses, des travailleurs et des collectivités touchés par la transition vers une économie à faibles émissions de carbone. Le ministre des Ressources naturelles s'est par ailleurs engagé à utiliser les recommandations formulées dans le rapport du Groupe de travail sur la transition équitable pour les collectivités et les

travailleurs des centrales au charbon canadiennes, créé en 2018, et à se servir des enseignements tirés de la transition de l'industrie du charbon pour guider la transition plus vaste vers une économie à faibles émissions de carbone.

Recommandations

1.25 Nos recommandations relativement au secteur examiné sont présentées aux paragraphes 1.30, 1.33 et 1.36.

Analyse à l'appui de la constatation

L'absence d'un plan fédéral de mise en œuvre

1.26 Nous avons constaté que Ressources naturelles Canada n'avait pas encore élaboré de loi pour soutenir les travailleuses et travailleurs touchés ainsi que leurs collectivités. Le texte de loi était prévu pour l'automne 2021. Le Ministère a publié un document de travail qui proposait un texte de loi, notamment des principes pour assurer une transition équitable et la constitution d'un groupe consultatif pour une transition équitable. Des fonctionnaires du Ministère nous ont informés que celui-ci avait retardé le processus d'élaboration du texte de loi en 2020 afin de concentrer les efforts sur l'acquisition d'une compréhension des effets de la pandémie sur le secteur pétrolier et gazier dans le cadre de la réponse initiale à la COVID-19 et de la chute des prix du pétrole.

1.27 Ressources naturelles Canada a lancé un processus de consultation afin de recueillir des commentaires sur des éléments clés du projet de loi. Nous avons constaté que le Ministère avait prévu amorcer les consultations en 2020, mais que le processus avait été reporté jusqu'en juillet 2021 en raison de la pandémie. Les progrès avaient encore ralenti pendant les élections fédérales de 2021, et n'avaient pas encore repris à la fin de la période visée par l'audit. Toutes les Canadiennes et tous les Canadiens pouvaient participer aux consultations, soit en envoyant leurs commentaires par courrier électronique, soit en participant à des séances virtuelles pour les parties prenantes sur invitation du gouvernement. Au moment de l'audit, le Ministère avait tenu trois séances avec des parties prenantes et deux séances avec les provinces. Il avait aussi reçu des courriels de parties prenantes, notamment de syndicats, d'universités et de secteurs industriels. Nous avons noté que le 10 mars 2022, après la période visée par l'audit, le Ministère avait officiellement lancé la

prochaine série de consultations publiques sur le texte de loi proposé.

1.28 Nous avons aussi constaté que le Ministère n'avait pas établi un plan de mise en œuvre décrivant les mesures que le gouvernement prendrait pour soutenir une transition équitable pour les collectivités, les travailleuses et les travailleurs qui pourraient être touchés par la transition vers une économie à faibles émissions de carbone. Selon nous, il sera difficile, compte tenu du rythme actuel de la planification en vue d'une transition équitable, de composer avec les prochains changements au sein du marché du travail et de répondre aux besoins de la main-d'œuvre canadienne pendant la transition vers une économie à faibles émissions de carbone.

1.29 Les transitions économiques effectuées par le passé montrent que si les transitions ne sont pas correctement planifiées, elles peuvent ne pas prévoir une aide suffisante pour les travailleuses, les travailleurs et les collectivités du Canada. Par exemple, l'effondrement de la pêche à la morue du Nord a eu des répercussions dévastatrices sur la main-d'œuvre de Terre-Neuve-et-Labrador, et ce, malgré les efforts du gouvernement fédéral pour soutenir la population active (voir la pièce 1.1).

Pièce 1.1 — En 1992-1993, les programmes fédéraux établis en réponse à l'effondrement de la pêche à la morue du Nord n'avaient pas fait l'objet d'une planification suffisante pour appuyer la transition de la main-d'œuvre

En juillet 1992, le gouvernement fédéral a adopté un moratoire sur la pêche à la morue sur les côtes de Terre-Neuve-et-Labrador. De nombreuses causes sont à l'origine de l'effondrement de ce secteur, notamment le manque de données scientifiques, la surpêche, des facteurs environnementaux, la surestimation des stocks de morue et la mauvaise gestion des quotas de pêche. Ce moratoire a réduit au chômage près de 37 000 travailleuses et travailleurs, ce qui représentait environ 15 % de la population active de la province.

Pour faire face à cette fermeture, le gouvernement fédéral a mis en œuvre des programmes d'aide, dont :

le **Programme d'adaptation et de redressement de la pêche de la morue du Nord**, qui offrait un soutien financier aux personnes réduites au chômage en raison du moratoire;

la **Stratégie du poisson de fond de l'Atlantique**, qui aidait les anciennes travailleuses et les anciens travailleurs des usines de transformation du poisson à se recycler pour travailler dans d'autres domaines ou qui leur offrait des mesures incitatives pour partir à la retraite.

Dans notre audit de 1993 sur le Programme d'adaptation et de redressement de la pêche de la morue du Nord, nous avions constaté que le gouvernement n'était pas prêt à gérer les conséquences du moratoire. Des compromis ont donc été faits au moment de concevoir le programme et cela a eu des effets considérables par la suite. Le gouvernement a aussi eu de la difficulté à cibler les paiements vers les personnes qui étaient clairement touchées par le moratoire. Par ailleurs, il n'y avait pas non plus d'autorisation législative claire pour les dépenses au titre du programme. Ces constatations prouvent qu'il est nécessaire de procéder à une planification rigoureuse avant d'offrir une aide publique pour appuyer une transition de la main-d'œuvre.

Dans le rapport publié à la suite de l'audit, nous avions recommandé au gouvernement de présenter une loi prévoyant les autorisations appropriées pour le programme et les programmes futurs de nature semblable. Nous lui avions aussi recommandé de modifier les modalités du programme afin qu'elles concordent avec la loi.

En fin de compte, la main-d'œuvre a été largement perturbée à Terre-Neuve-et-Labrador : la population de la province avait diminué de 10 % en 2000.

1.30 Recommandation — Ressources naturelles Canada, avec le concours d'Emploi et Développement social Canada, devrait définir clairement les mesures que le gouvernement fédéral prendra pour aider les travailleuses, les travailleurs et les collectivités à conjuguer avec une transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone. Ressources naturelles Canada devrait :

- établir l'approche du gouvernement fédéral pour favoriser une transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone;
- définir une stratégie de mobilisation visant les principales parties prenantes qui représentent la diversité des collectivités, des travailleuses et des travailleurs touchés;
- examiner les programmes fédéraux afin de déterminer comment les politiques et les programmes déjà existants peuvent contribuer à une transition équitable pour les travailleuses, les travailleurs et les collectivités;
- réaliser une analyse des lacunes afin de déterminer les politiques et les programmes qui devraient être bonifiés pour appuyer une transition équitable.

Réponse de chaque entité — *Recommandation acceptée.*

Le **Tableau des recommandations**, à la fin du rapport, contient les réponses détaillées des entités.

L’absence d’une structure officielle de gouvernance

1.31 Nous avons constaté que le gouvernement fédéral n’avait pas établi de structure de gouvernance, de rôles ou de responsabilités pour guider les ministères fédéraux afin qu’ils coordonnent leurs efforts et collaborent pour appuyer une transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone. Ressources naturelles Canada a discuté de questions pertinentes avec d’autres ministères, avec Emploi et Développement social Canada par exemple, notamment par l’entremise d’un groupe de travail non officiel sur la transition équitable et les compétences de l’avenir. Ce groupe de travail ne disposait toutefois pas d’un mandat décrivant clairement les rôles et responsabilités des parties, d’une mission précise ou d’un calendrier de réunions. Il n’exigeait pas non plus l’établissement des procès-verbaux des réunions. Le groupe de travail s’est réuni quatre fois depuis 2019 et il n’a pas tenu de réunion depuis octobre 2020.

1.32 Faute d’avoir défini officiellement des rôles, des responsabilités et des obligations redditionnelles pour assurer la gestion de cette question très complexe par les divers ministères fédéraux, le gouvernement n’aura pas une approche coordonnée pour procéder à une transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone. Beaucoup de pays ont créé officiellement des entités dotées de missions précises pour planifier et mettre en œuvre une transition équitable (voir la pièce 1.2).

Pièce 1.2 — D’autres pays ont établi des structures de gouvernance pour coordonner les activités à l’appui d’une transition équitable

Gouvernement	Structure de gouvernance	Activités
Union européenne	Mécanisme pour une transition équitable (2020)	Fixer l’élimination du charbon d’ici 2030 Mobiliser des investissements du secteur privé pour apporter un soutien ciblé de 2021 à 2027 dans les régions les plus touchées
	Plateforme pour une transition équitable (2020)	Apporter du soutien technique et consultatif Aider les États membres à obtenir des fonds et à définir des plans territoriaux pour assurer une transition équitable

Gouvernement	Structure de gouvernance	Activités
Nouvelle-Zélande	Unité pour une transition équitable, ministère des Entreprises, de l'Innovation et de l'Emploi de la Nouvelle-Zélande (2018)	Évaluer l'incidence des changements climatiques sur les collectivités, les industries et les régions touchées Collaborer avec d'autres ordres de gouvernement Diriger la mobilisation en faveur d'une transition équitable Trouver des occasions de fournir une aide publique
Écosse	Commission pour une transition équitable (2019)	Mener des consultations auprès des travailleurs, des collectivités, des organisations non gouvernementales, des chefs d'entreprise et d'industrie et d'autres organismes concernés Adresser des recommandations au gouvernement

1.33 **Recommandation** — Pour assurer l'établissement d'une approche coordonnée en vue de planifier et de mettre en œuvre une transition équitable pour la population canadienne, Ressources naturelles Canada, avec l'appui d'Emploi et Développement social Canada, devrait officialiser une structure de gouvernance qui garantirait que tous les ministères et organismes publics fédéraux concernés disposent de rôles, de responsabilités et d'obligations redditionnelles clairement définis pour faire progresser les mesures de soutien fédérales en faveur d'une transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone.

Réponse de chaque entité — *Recommandation acceptée.*

Le **Tableau des recommandations**, à la fin du rapport, contient les réponses détaillées des entités.

L'absence d'un système d'évaluation et de suivi

1.34 Nous avons constaté que Ressources naturelles Canada et Emploi et Développement social Canada avaient amorcé des travaux pour comprendre les répercussions de la transition vers une économie à faibles émissions de carbone sur les travailleuses, les travailleurs et les collectivités. Par exemple, Ressources naturelles Canada a commandé une étude sur la façon dont les compétences actuelles dans le secteur des ressources naturelles du Canada pourraient être utilisées dans

une économie carboneutre et élaboré un outil de mise en correspondance pour recenser les collectivités vulnérables aux effets de la transition. Nous avons constaté que même si les deux ministères avaient amassé des informations similaires, ils n'avaient pas coordonné leurs efforts pour établir un système d'évaluation et de suivi en vue de comprendre et de communiquer les progrès réalisés dans la transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone.

1.35 Nous avons également constaté que Ressources naturelles Canada avait des données de Statistique Canada qui fournissaient des renseignements démographiques sur quatre secteurs liés aux ressources naturelles : la chasse; la pêche et l'eau; la foresterie; les minéraux et l'exploitation minière; l'énergie. Selon le Ministère, les données pouvaient être utilisées pour comprendre les tendances historiques dans des catégories comme le genre, les groupes d'âge, l'immigration, le statut d'Autochtone et l'appartenance à une minorité visible. Par exemple, le nombre d'emplois occupés par des personnes appartenant à une minorité visible dans tous les secteurs liés aux ressources naturelles a augmenté, passant de 14 % à 18 % de 2009 à 2019.

1.36 **Recommandation** — Ressources naturelles Canada, avec l'appui d'Emploi et Développement social Canada, devrait collaborer avec les organisations fédérales concernées en vue de déterminer une approche pour l'évaluation, le suivi et la communication des progrès réalisés en vue d'assurer une transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone. Cette approche devrait notamment :

- définir les besoins en matière de données liées aux secteurs, aux compétences, aux professions et à la diversité des travailleuses, des travailleurs et des collectivités;
- élaborer des outils pour évaluer et surveiller les collectivités, les travailleuses et les travailleurs touchés;
- établir des exigences en matière de rapports publics sur l'évaluation des progrès réalisés en vue d'assurer une transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone pour les travailleuses, les travailleurs et les collectivités.

Réponse de chaque entité *— Recommandation acceptée.*

Le **Tableau des recommandations**, à la fin du rapport, contient les réponses détaillées des entités.

Une transition équitable pour les collectivités et les travailleuses et travailleurs de l'industrie du charbon

Les prestations et les programmes fédéraux n'étaient pas à la hauteur pour assurer une transition équitable aux travailleuses et travailleurs de l'industrie du charbon

Ce que nous avons constaté

1.37 Nous avons constaté que les engagements du gouvernement et les mesures de soutien liés à la transition pour l'industrie du charbon avaient donné suite à certaines recommandations du Groupe de travail sur la transition équitable pour les collectivités et les travailleurs des centrales au charbon canadiennes. Nous avons constaté qu'Emploi et Développement social Canada et les agences de développement régional avaient utilisé des mécanismes déjà en vigueur pour aider les collectivités, les travailleuses et les travailleurs touchés, mais qu'ils n'avaient pas réussi à assurer une transition équitable. De plus, nous avons constaté que l'**analyse comparative entre les sexes plus**[2] réalisée pour les programmes de transition pour l'industrie du charbon ne tenait pas compte de la diversité des travailleuses et des travailleurs. Nous avons aussi constaté que l'évaluation et le suivi des résultats ne fournissaient pas assez d'informations pour déterminer si les programmes contribuaient à une transition équitable pour les travailleuses, les travailleurs et les collectivités.

1.38 Notre analyse à l'appui de cette constatation porte sur :

- les mesures de soutien génériques offertes aux travailleuses et aux travailleurs de l'industrie du charbon;
- l'aide offerte aux collectivités n'était pas conçue pour assurer une transition équitable;
- les groupes sous-représentés n'ont pas été pris en compte dans l'analyse comparative entre les sexes plus;

[2] **Analyse comparative entre les sexes plus** — Processus analytique qui fournit une méthode rigoureuse pour évaluer les inégalités systémiques et un moyen de déterminer comment différents groupes de femmes, d'hommes et de personnes de diverses identités de genre peuvent vivre les politiques, programmes et initiatives. Le signe « plus » reconnaît que l'analyse comparative entre les sexes ne se limite pas aux différences biologiques (sexe) et socioculturelles (genre) et tient compte de nombreux autres facteurs identitaires comme la race, l'origine ethnique, la religion, l'âge et les capacités mentales ou physiques.

Source : Adapté d'un document de Femmes et Égalité des genres Canada

- le gouvernement n’a pas donné suite à toutes les recommandations du Groupe de travail;
- l’évaluation et le suivi des résultats, et l’établissement de rapports étaient insuffisants.

Importance de cette constatation

1.39 Cette constatation est importante parce que pour être réussie, une transition équitable doit mettre l’accent sur les groupes diversifiés de travailleuses et de travailleurs touchés et sur leurs collectivités afin d’offrir des perspectives équitables. Comprendre la concordance entre le soutien offert par les programmes fédéraux et les divers besoins des travailleuses, des travailleurs et des collectivités affectés par l’élimination progressive du charbon est une occasion pour le gouvernement fédéral d’utiliser les leçons tirées pour favoriser une vaste transition vers une économie à faibles émissions de carbone.

Contexte

1.40 De nombreux facteurs ont influé sur le calendrier de l’élimination progressive du charbon et ses impacts sur les travailleuses, les travailleurs et les collectivités. D’une part, en Alberta et en Saskatchewan, où se trouve le plus grand nombre de centrales thermiques au charbon, la fermeture de ces centrales et des mines de charbon thermique a été accélérée. D’autre part, il faudra des années à la Nouvelle-Écosse et au Nouveau-Brunswick pour enregistrer des pertes d’emploi et ressentir les effets de l’élimination progressive du charbon (voir la pièce 1.3). La Nouvelle-Écosse a conclu un accord d’équivalence avec le gouvernement fédéral qui exempte ses quatre centrales au charbon des exigences du *Règlement sur la réduction des émissions de dioxyde de carbone — secteur de l’électricité thermique au charbon* jusqu’en 2030. L’accord prévoit aussi la négociation d’un nouvel accord d’équivalence ou d’un accord modifié qui sera prolongé jusqu’en 2040.

Pièce 1.3 — L'élimination progressive du charbon touche 21 centrales d'électricité thermique au charbon et mines au charbon thermique dans 4 provinces

Province	Nombre de centrales d'électricité thermique au charbon et de mines thermiques au charbon	Propriétaire	Nombre de travailleuses et de travailleurs touchés (estimation)	Nombre de collectivités touchées
Alberta	9	Secteur privé	2 900	7
Saskatchewan	5	Société d'État provinciale (centrales d'électricité) Secteur privé (mines)		
Nouvelle-Écosse	6	Secteur privé	500	7
Nouveau-Brunswick	1	Société d'État provinciale		

1.41 Les modifications au règlement visant le secteur de l'électricité thermique au charbon, annoncées en 2016, sont entrées en vigueur en novembre 2018. Pour soutenir les collectivités, les travailleuses et travailleurs touchés par l'accélération de l'élimination progressive de la production d'électricité thermique au charbon, le gouvernement fédéral a prévu 185 millions de dollars dans ses budgets de 2018 et de 2019. Ces fonds devaient servir à financer le perfectionnement de compétences, la diversification économique et les investissements dans les infrastructures, ainsi que des centres de transition offrant un guichet unique pour tous les services liés à la transition. Les fonds seraient octroyés par Développement économique Canada pour les Prairies et l'Agence de promotion économique du Canada atlantique par le truchement de l'Initiative canadienne de transition pour l'industrie du charbon et du Fonds d'infrastructure de l'Initiative canadienne de transition pour l'industrie du charbon. Le gouvernement fédéral s'était également engagé à collaborer avec les travailleuses et travailleurs touchés pour étudier des moyens de protéger leurs salaires et leurs retraites.

1.42 En 2018, la ministre de l'Environnement et du Changement climatique a établi le Groupe de travail sur la transition équitable pour les collectivités et les travailleuses et

travailleurs des centrales au charbon canadiennes pour conseiller le gouvernement fédéral sur la mise en œuvre d'une transition équitable pour les collectivités et les travailleuses et les travailleurs touchés par l'accélération de l'élimination progressive du charbon. Dans son rapport publié en mars 2019, le Groupe de travail a présenté dix recommandations (le paragraphe 1.57 présente une analyse détaillée de cette question).

1.43 Ressources naturelles Canada, avec l'appui d'Emploi et Développement social Canada, de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique et de Développement économique Canada pour les Prairies, a été chargé de faire rapport sur les résultats obtenus par les mesures fédérales promises visant à aider les travailleurs et les travailleuses de l'industrie du charbon et leurs collectivités, notamment l'Initiative canadienne de transition pour l'industrie du charbon et le Fonds d'infrastructure de l'Initiative canadienne de transition pour l'industrie du charbon, et sur des solutions en vue de protéger leurs retraites et leurs salaires.

Recommandations

1.44 Nos recommandations relativement au secteur examiné sont présentées aux paragraphes 1.58 et 1.63.

Analyse à l'appui de la constatation

Les mesures de soutien génériques offertes aux travailleuses et aux travailleurs de l'industrie du charbon

1.45 Une transition équitable repose sur l'offre de filets de protection sociale qui répondent aux besoins des travailleuses et des travailleurs affectés par un marché de travail en transition. Par exemple, des programmes peuvent offrir un soutien du revenu, des occasions de formation et de perfectionnement des compétences et de nouvelles possibilités d'emploi. Emploi et Développement social Canada avait le mandat d'aider les travailleuses et les travailleurs de l'industrie du charbon en offrant, entre autres, un soutien au perfectionnement des compétences et à l'emploi.

1.46 Nous avons constaté qu'Emploi et Développement social Canada avait utilisé une approche générique pour soutenir les travailleuses et les travailleurs affectés en utilisant un mécanisme de prestation existant. Plus spécifiquement, le Ministère a eu

recours aux prestations d'assurance-emploi, qui fournissent 55 % des revenus jusqu'à un montant maximal, pour aider les travailleuses et les travailleurs de l'industrie du charbon ayant perdu leur emploi en raison de l'élimination progressive du charbon. Toutefois, cette aide n'était pas suffisante pour répondre à leurs besoins. En 2018, le gouvernement de l'Alberta a lancé le Coal Workforce Transition Program, qui prévoyait, entre autres, un supplément pouvant atteindre jusqu'à 75 % des revenus des travailleuses et des travailleurs touchés dans la province en complément aux prestations d'assurance-emploi fédérales.

1.47 Nous avons demandé à plusieurs ministères de confirmer la façon dont le gouvernement fédéral comptait honorer son engagement d'examiner comment il pourrait protéger les retraites des travailleuses et travailleurs touchés et attribuer la responsabilité de cet engagement. Toutefois, nous avons constaté qu'il n'y avait aucun élément probant indiquant qu'un responsable avait été désigné ou que cet engagement avait été respecté.

1.48 Emploi et Développement social Canada a été chargé d'offrir une prestation de soutien à la formation d'assurance-emploi pour aider les travailleuses et les travailleurs affectés, pendant un congé de formation. La prestation faisait partie de l'Allocation canadienne pour la formation qui vise à favoriser l'apprentissage de nouvelles compétences en prévision de l'établissement d'une économie verte. Le Ministère nous a informés qu'il n'avait pas mis en œuvre la prestation de soutien à la formation d'assurance-emploi.

1.49 Emploi et Développement social Canada travaille avec les provinces afin d'aider les travailleuses et les travailleurs touchés grâce à des ententes de transfert relatives au marché du travail. Dans le cadre de ces ententes, le gouvernement fédéral fournit aux provinces et aux territoires des fonds pour répondre aux besoins des marchés de travail et offrir une aide ciblée à la population canadienne, par exemple pour appuyer le perfectionnement des compétences et la formation. Même si ces ententes sont généralement flexibles pour permettre aux provinces et aux territoires de répondre aux divers besoins de leurs marchés de travail, il y a eu des cas où des secteurs spécifiques ont été soutenus, notamment pour aider les travailleuses et travailleurs saisonniers ou ceux affectés par les droits de douane américains sur les produits de l'acier et de l'aluminium en 2019-2020. Nous avons toutefois constaté qu'Emploi et Développement social Canada n'avait pas modifié les ententes de transfert relatives au marché du travail en vigueur pour offrir un soutien adapté aux travailleuses et aux travailleurs de l'industrie du charbon affectés.

L’aide offerte aux collectivités n’était pas conçue pour assurer une transition équitable

1.50 La mobilisation des collectivités touchées est importante pour comprendre les répercussions de l’élimination progressive du charbon et offrir une aide adaptée à leurs besoins. Nous avons constaté que, pour comprendre les besoins des collectivités, l’Agence de promotion économique du Canada atlantique et Développement économique Canada pour les Prairies avaient mobilisé les collectivités, les travailleuses et les travailleurs touchés. Nous avons également constaté qu’au cours de l’été 2018, les agences avaient soutenu le Groupe de travail sur la transition équitable pour les collectivités et les travailleurs des centrales au charbon canadiennes lors de ses consultations avec les collectivités touchées afin de comprendre leurs besoins et les répercussions de l’élimination progressive du charbon sur ces collectivités. La première mesure de financement pour la transition de l’industrie du charbon a été annoncée avant la publication des recommandations du Groupe de travail en 2019.

1.51 Les programmes de transition de l’industrie du charbon ont été conçus en octobre 2018 et en août 2020 pour aider les collectivités touchées à abandonner progressivement la production d’électricité thermique au charbon en offrant des occasions de perfectionnement des compétences et de diversification économique. Nous avons constaté qu’en septembre 2021, les agences de développement régional avaient financé 67 projets dans le cadre de l’Initiative canadienne de transition pour l’industrie du charbon et le Fonds d’infrastructure de l’Initiative canadienne de transition pour l’industrie du charbon dans 26 collectivités en Alberta, en Saskatchewan, en Nouvelle-Écosse et au Nouveau-Brunswick (voir la pièce 1.4).

Pièce 1.4 — Les programmes de transition de l’industrie du charbon ont financé 67 projets pour aider les collectivités pendant la transition

	Développement économique Canada pour les Prairies	Agence de promotion économique du Canada atlantique
Initiative canadienne de transition pour l’industrie du charbon (d’avril 2018 à mars 2023)		
Financement reçu	25 millions de dollars	10 millions de dollars
Fonds déboursés	80 %	87 %
Projets financés	34	16
Fonds d’infrastructure de l’Initiative canadienne de transition pour l’industrie du charbon (d’août 2020 à mars 2025)		

	Développement économique Canada pour les Prairies	Agence de promotion économique du Canada atlantique
Financement reçu	105 millions de dollars	45 millions de dollars
Fonds déboursés	30 %	22 %
Projets financés	7	10
Nombre de collectivités où des projets ont été financés	**16**	**10**

1.52 Faute d'une approche fédérale pour établir une économie à faibles émissions de carbone (paragraphes 1.26 à 1.29), les agences de développement régional ont utilisé les modalités existantes pour faciliter la prestation des programmes de transition de l'industrie du charbon. Nous avons constaté que, selon cette méthode de prestation, divers éléments clés des programmes, comme les critères d'admissibilité des bénéficiaires et des activités et les critères d'évaluation, avaient été conçus pour atteindre les objectifs des programmes de diversification économique déjà en vigueur. Les agences nous ont informés que cette méthode avait permis de flexibiliser la conception et la mise en œuvre des programmes de transition de l'industrie du charbon.

1.53 Les programmes devaient soutenir certaines collectivités touchées par l'élimination progressive du charbon. Nous avons constaté que, même si des collectivités données avaient été identifiées au moyen de critères d'admissibilité, les agences avaient élargi l'admissibilité pour inclure des zones avoisinantes. Nous avons aussi constaté que les agences avaient travaillé avec les collectivités désignées afin de préparer des propositions de financement pour une variété de projets. Par contre, les agences ne pouvaient pas démontrer que tous les projets financés appuyaient une transition équitable pour les collectivités touchées. Ainsi :

- En Alberta et en Saskatchewan, nous avons constaté que Développement économique Canada pour les Prairies avait versé 83 % des fonds à des municipalités, dans le but de renforcer leur assiette fiscale lorsqu'il était prévu que des fermetures dans l'industrie du charbon entraîneraient des pertes de recettes. Par exemple, l'agence a financé le pavage de routes et la modernisation de systèmes d'égouts et d'eau. Ces projets avaient pour but d'attirer de nouveaux investissements et de maintenir les activités des entreprises locales dans les collectivités touchées. L'agence a financé d'autres projets comme des

ateliers de planification et de gestion des affaires pour les entreprises nouvelles et existantes.

- En Nouvelle-Écosse et au Nouveau-Brunswick, l'Agence de promotion économique du Canada atlantique a versé 35 % des fonds à des entreprises et 22 % des fonds à des organismes sans but lucratif dans le but de soutenir l'activité commerciale à long terme. Toutefois, de nombreux projets n'avaient pas de lien avec la transition de l'industrie du charbon. Par exemple, un projet visait à rénover une installation collégiale pour y aménager des logements estivaux pour les travailleurs saisonniers dans la région.

1.54 Les agences, avec l'appui d'Emploi et Développement social Canada, avaient pour mission d'établir des centres de transition de l'industrie du charbon. En Alberta et en Saskatchewan, Développement économique Canada pour les Prairies a financé trois centres de transition de l'industrie du charbon dans les collectivités touchées. Toutefois, l'agence nous a indiqué que de nombreuses collectivités n'avaient pas manifesté d'intérêt pour l'utilisation des fonds destinés à la création de ces centres.

Les groupes sous-représentés n'ont pas pris en compte dans l'analyse comparative entre les sexes plus

1.55 Les agences de développement régional ont évalué les retombées des deux programmes de transition de l'industrie du charbon au moyen de l'outil d'analyse comparative entre les sexes plus du gouvernement fédéral. Nous avons constaté que l'analyse n'avait pas tenu compte de la diversité de la population des travailleuses et des travailleurs du charbon ni des effets indirects d'une transition de l'industrie du charbon sur d'autres membres des collectivités. D'après Statistique Canada, en 2016, les femmes constituaient jusqu'à 14 % de la main-d'œuvre du secteur de l'exploitation de charbon au Canada, et les Autochtones représentaient 6 % de la main-d'œuvre de ce secteur. Selon nous, le fait de ne pas reconnaître la diversité des de la population canadienne et les effets indirects de cette diversité aboutit à une vision étroite de la façon dont les programmes peuvent aider les personnes touchées par l'élimination accélérée du charbon.

Le gouvernement n’a pas donné suite à toutes les recommandations du Groupe de travail

1.56 Le Groupe de travail sur la transition équitable pour les collectivités et les travailleurs des centrales au charbon canadiennes a mobilisé directement les parties prenantes pour recueillir de l’information sur :

- le contexte de la production d’électricité à partir du charbon dans chaque province;
- les effets connus et anticipés de l’accélération de l’élimination progressive de la production d’électricité à partir du charbon;
- la planification de la transition qui était en cours;
- les forces et les faiblesses du financement et des systèmes actuels disponibles pour offrir des mesures de soutien à la transition aux travailleuses, aux travailleurs et aux collectivités;
- les lacunes dans la planification, les politiques et les programmes.

1.57 En tant qu’organisme consultatif, le Groupe de travail a formulé des recommandations qui appelaient à l’intégration des principes d’une transition équitable dans la planification, le processus législatif et réglementaire et le processus de consultation pour veiller à la prise de mesures continues et concrètes tout au long de l’élimination progressive du charbon. Nous avons constaté que même si le gouvernement fédéral s’était engagé à soutenir certaines recommandations du Groupe de travail, il n’avait donné suite qu’à quatre des dix recommandations formulées (voir la pièce 1.5).

Pièce 1.5 — Les engagements et les programmes fédéraux ne tenaient pas compte de toutes les recommandations du Groupe de travail

Engagements du gouvernement fédéral	Nos constatations
✗	**Recommandation 1 du Groupe de travail :** Élaborer, communiquer, mettre en œuvre, surveiller et évaluer un plan de transition équitable pour l’élimination graduelle du charbon et préparer des rapports publics à ce sujet. Ce plan devrait être parrainé par un ministre responsable de surveiller les progrès et d’en rendre compte.
Ressources naturelles Canada a été chargé de rendre compte des résultats des activités menées pour appuyer une transition équitable	Ressources naturelles Canada n’a pas dirigé l’établissement de rapports sur les activités menées pour appuyer une transition équitable

Engagements du gouvernement fédéral	Nos constatations
pour les travailleuses et travailleurs de l'industrie du charbon et leurs collectivités. Le gouvernement fédéral ne s'est pas engagé à établir un plan de transition équitable pour l'élimination graduelle du charbon.	pour les travailleuses et travailleurs de l'industrie de charbon et leurs collectivités. (paragraphe 1.61)
✗ **Recommandation 2 du Groupe de travail :** Intégrer les modalités d'une transition équitable à la législation fédérale sur l'environnement et le travail, ainsi qu'aux accords intergouvernementaux pertinents.	
Ressources naturelles Canada a été chargé de présenter des lois visant à soutenir l'avenir et la qualité de vie des travailleuses et travailleurs et de leurs collectivités lors de la transition vers une économie mondiale à faibles émissions de carbone. Emploi et Développement social Canada pourrait travailler avec les provinces afin d'aider les travailleuses et les travailleurs touchés grâce à des ententes de transfert relatives au marché du travail.	Ressources naturelles Canada n'a toujours pas présenté de loi sur la transition équitable. (paragraphe 1.26) Emploi et Développement social Canada n'a pas modifié les ententes de transfert relatives au marché du travail. (paragraphe 1.49)
✗ **Recommandation 3 du Groupe de travail :** Créer un fonds de recherche ciblé et à long terme pour l'étude des incidences de l'élimination graduelle du charbon et de la transition vers une économie à faibles émissions de carbone.	
Aucun engagement du gouvernement fédéral.	
✓ **Recommandation 4 du Groupe de travail :** Financer l'établissement et l'exploitation de centres de transition dirigés localement dans les collectivités des centrales au charbon touchées.	
L'Agence de promotion économique du Canada atlantique et Développement économique Canada pour les Prairies ont été chargés d'établir des centres de transition dans le cadre de l'Initiative canadienne de transition pour l'industrie du charbon. Emploi et Développement social Canada devait appuyer la création de centres de transition pour les travailleuses et les travailleurs.	Développement économique Canada pour les Prairies a appuyé l'établissement de trois centres de transition. (paragraphe 1.54) Emploi et Développement social Canada a utilisé des mécanismes de prestation existants pour soutenir les travailleuses et les travailleurs touchés. (paragraphe 1.46)
✗ **Recommandation 5 du Groupe de travail :** Créer un programme de prestations de raccordement pour les travailleuses et les travailleurs qui prendront leur retraite plus tôt que prévu, en raison de l'abandon graduel du charbon.	
Le gouvernement a annoncé qu'il prévoit prendre des mesures pour protéger les salaires et les retraites.	Le gouvernement fédéral n'a pas pu démontrer comment il avait honoré son engagement d'examiner les mesures qu'il

Engagements du gouvernement fédéral	Nos constatations
	pourrait prendre pour protéger les retraites des travailleuses et travailleurs touchés. (paragraphe 1.47)
✗ **Recommandation 6 du Groupe de travail :** Dresser un répertoire détaillé et disponible au public renfermant de l'information sur le marché du travail concernant les travailleuses et les travailleurs du charbon, comme les profils de compétences, les caractéristiques démographiques, les emplacements, ainsi que les employeurs actuels et potentiels.	
Aucun engagement du gouvernement fédéral.	
✗ **Recommandation 7 du Groupe de travail :** Créer un programme de financement exhaustif à l'intention des travailleuses et travailleurs qui demeurent sur le marché du travail, qui tient compte de leurs besoins liés à l'ensemble des étapes nécessaires à l'obtention d'un nouvel emploi, y compris le soutien au revenu, les études et le renforcement des compétences, le réemploi et la mobilité.	
Emploi et Développement social Canada a été chargé de mettre en œuvre la prestation de soutien à la formation d'assurance-emploi.	Emploi et Développement social Canada a mis en œuvre les prestations d'assurance-emploi déjà en vigueur, mais elles étaient insuffisantes. (paragraphe 1.46) Emploi et Développement social Canada n'a pas mis en œuvre le programme de prestation de soutien à la formation d'assurance-emploi. (paragraphe 1.48)
✓ **Recommandation 8 du Groupe de travail :** Définir, prioriser et financer des projets d'infrastructure locale dans les collectivités touchées.	
L'Agence de promotion économique du Canada atlantique et Développement économique Canada pour les Prairies devaient mettre en œuvre le Fonds d'infrastructure de l'Initiative canadienne de transition pour l'industrie du charbon pour les projets d'infrastructure prioritaires dans les collectivités touchées.	L'Agence de promotion économique du Canada atlantique et Développement économique Canada pour les Prairies ont jusqu'ici financé 17 projets d'infrastructure grâce à ce fond. Au moment de notre audit, il était encore trop tôt pour évaluer les résultats obtenus. (pièce 1.4)
✓ **Recommandation 9 du Groupe de travail :** Mettre sur pied un programme de financement précis, exhaustif, inclusif et souple pour une transition équitable à l'intention des collectivités touchées.	
L'Agence de promotion économique du Canada atlantique et Développement économique Canada pour les Prairies devaient mettre en œuvre l'Initiative canadienne de	L'Agence de promotion économique du Canada atlantique et Développement économique Canada pour les Prairies ont mis en œuvre des programmes de transition de

Engagements du gouvernement fédéral	Nos constatations
transition pour l'industrie du charbon en vue d'aider les collectivités touchées.	l'industrie du charbon, mais les deux agences ne pouvaient pas démontrer que tous les projets financés appuyaient une transition équitable pour les collectivités touchées. (paragraphe 1.53)
✓ **Recommandation 10 du Groupe de travail :** Rencontrer en personne les membres des collectivités touchées pour se renseigner sur leurs priorités locales et établir des liens entre eux et les programmes fédéraux qui pourraient appuyer leurs objectifs.	
Ressources naturelles Canada, avec l'appui d'Emploi et Développement social Canada, de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique et de Développement économique Canada pour les Prairies, a été chargé de poursuivre les consultations auprès des provinces, des travailleuses et travailleurs, des syndicats, des municipalités et des agences de développement économique pour veiller à ce que les personnes touchées par l'élimination progressive du charbon aient accès à l'aide dont elles ont besoin pendant la transition.	L'Agence de promotion économique du Canada atlantique et Développement économique Canada pour les Prairies ont rencontré les membres des collectivités et les travailleuses et travailleurs touchés. (paragraphe 1.50)

1.58 **Recommandation** — Pour mieux intégrer les principes d'une transition équitable aux programmes fédéraux, l'Agence de promotion économique du Canada atlantique, Développement économique Canada pour les Prairies et Emploi et Développement social Canada devraient collaborer avec Ressources naturelles Canada afin de définir l'approche du gouvernement fédéral, qui pourrait comprendre la conception de nouveaux programmes fédéraux et le recours à des mécanismes existants, pour favoriser une transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone qui répond à la diversité de besoins des collectivités, des travailleuses et des travailleurs touchés.

Réponse de chaque entité — *Recommandation acceptée.*

Le **Tableau des recommandations**, à la fin du rapport, contient les réponses détaillées des entités.

L'évaluation et le suivi des résultats et l'établissement de rapports étaient insuffisants

1.59 Nous avons constaté que Développement économique Canada pour les Prairies et l'Agence de promotion économique

du Canada atlantique avaient établi des indicateurs qui n'avaient pas été conçus pour mesurer et surveiller les résultats des programmes de transition de l'industrie du charbon. Les agences ont mesuré, par exemple, le nombre d'emplois créés et de projets financés, mais elles n'ont pas évalué si les collectivités avaient diversifié leur économie ou si des changements avaient été apportés à l'offre des emplois disponibles dans d'autres secteurs. Comme elles n'avaient pas évalué et surveillé les résultats des programmes, les agences n'ont pas pu démontrer comment les projets financés avaient atteint l'objectif de soutenir la transition vers une économie à faibles émissions de carbone pour les travailleuses, les travailleurs et les collectivités touchés.

1.60 Nous avons constaté que les données publiées par Statistique Canada sur le secteur de l'énergie étaient regroupées pour tous les types d'électricité produite à partir de combustibles fossiles (notamment, le pétrole, le gaz et le charbon). Il était donc difficile pour nous d'analyser les informations propres à la transition de l'industrie du charbon, particulièrement sur les travailleuses et travailleurs du secteur de la production d'électricité thermique au charbon. Nous avons aussi rencontré des difficultés lors de notre examen des données sur l'emploi pour des emplacements précis, comme des centrales d'électricité thermique au charbon.

1.61 D'après le budget 2019, Ressources naturelles Canada devait piloter l'établissement de rapports sur les résultats des activités menées en vue d'appuyer une transition équitable pour les travailleuses et les travailleurs touchés et leurs collectivités. Toutefois, nous avons constaté que cela n'avait pas été fait. Nous avons également constaté que pour l'Initiative canadienne de transition pour l'industrie du charbon, Développement économique Canada pour les Prairies avait publié quelques données sur les projets dans son rapport ministériel sur les résultats. L'Agence de promotion économique du Canada atlantique n'avait, quant à elle, rien publié à ce sujet jusqu'en décembre 2021 et en février 2022, après la période d'audit. Aucune des deux agences n'avait encore publié de l'information sur les résultats du Fonds d'infrastructure de l'Initiative canadienne de transition pour l'industrie du charbon, puisqu'il était encore trop tôt pour évaluer les résultats obtenus. En l'absence de rapports publics sur les résultats de ces initiatives, les Canadiennes et les Canadiens ne peuvent pas se faire une idée complète de la façon dont les travailleuses, les travailleurs et leurs communautés abandonnent progressivement le charbon.

1.62 Seulement l'Agence de promotion du Canada atlantique et Développement économique Canada pour les Prairies avaient indiqué que les programmes de transition de l'industrie du

charbon contribuaient à l'objectif 12 des objectifs de développement durable du Programme à l'horizon 2030 des Nations Unies dans leurs rapports sur la stratégie ministérielle de développement durable de 2020 à 2023. À notre avis, même s'il n'y avait pas de cibles fédérales, les indicateurs des objectifs 8 et 10 pouvaient contribuer à une meilleure compréhension des résultats d'une transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone (voir la pièce 1.6).

Pièce 1.6 — Les rapports sur la contribution des programmes de transition de l'industrie du charbon aux objectifs de développement durable étaient incomplets

Objectif de développement durable des Nations Unies		
Promouvoir une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous	Réduire les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre	Établir des modes de consommation et de production durables
Cible mondiale		
Cible 8.3 Promouvoir des politiques axées sur le développement qui favorisent les activités productives, la création d'emplois décents, l'entrepreneuriat, la créativité et l'innovation et stimulent la croissance des microentreprises et des petites et moyennes entreprises et facilitent leur intégration dans le secteur formel, y compris par l'accès aux services financiers.	**Cible 10.4** Adopter des politiques, notamment sur les plans budgétaires, salariales et dans le domaine de la protection sociale, afin de parvenir progressivement à une plus grande égalité.	**Cible 12.2** D'ici 2030, parvenir à une gestion durable et à une utilisation rationnelle des ressources naturelles.
Indicateur mondial		
Proportion d'emploi informel dans l'emploi total, par secteur et par sexe (aucune donnée n'est encore disponible)	Part du travail dans le produit intérieur brut (PIB) Effet redistributif de la politique budgétaire (aucune donnée n'est encore disponible)	Empreinte matérielle, empreinte matérielle par habitant et empreinte matérielle par unité de PIB (aucune donnée n'est encore disponible)

		Consommation directe et indirecte d'énergie et d'eau
Cible canadienne		
Aucune	Aucune	Les véhicules zéro émission représenteront 10 % des ventes de véhicules légers neufs d'ici 2025, 30 % d'ici 2030 et 100 % d'ici 2040.
Cadre d'indicateurs canadien		
Taux de chômage Proportion d'employés qui gagnent moins de 66 % de la médiane du salaire horaire des employés permanents à temps plein Proportion des jeunes qui ne sont ni en emploi, ni aux études, ni en formation Taux de travail à temps partiel involontaire	Coefficient de Gini* Proportion de la population ayant déclaré de la discrimination ou des traitements injustes Ratio du salaire horaire médian Revenu médian après impôt des ménages	Proportion des immatriculations de nouveaux véhicules légers qui sont pour des véhicules zéro émission Proportion des entreprises qui ont adopté des activités de protection ou des pratiques de gestion de l'environnement Total des matières résiduelles récupérées par habitant
Rapports ministériels		
Aucun	Aucun	Nombre de projets financés (les deux agences) Nombre de collectivités admissibles ayant des projets financés; valeur des projets financés (Agence de promotion économique du Canada atlantique)

*Coefficient de Gini — Mesure de l'inégalité des revenus au sein d'une population.

1.63 Recommandation — Ressources naturelles Canada, l'Agence de promotion économique du Canada atlantique et Développement économique Canada pour les Prairies, avec l'appui d'Emploi et Développement social Canada, devraient collaborer à l'évaluation et au suivi des résultats qui favorisent une transition équitable, et en rendre compte. Ils devraient notamment :

- définir des indicateurs et les données nécessaires pour évaluer et surveiller les effets à long terme de l'élimination progressive du charbon sur les collectivités, les travailleuses et les travailleurs touchés;

- suivre les progrès en fonction d'indicateurs qui s'alignent sur le Cadre d'indicateurs canadien lié aux objectifs de développement durable et qui reflètent la diversité des travailleuses et des travailleurs directement et indirectement touchés et de leurs collectivités;
- déterminer les résultats prévus pour les travailleuses, les travailleurs et les collectivités afin de favoriser une transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone;
- définir un calendrier de production de rapports publics sur les résultats des programmes appuyant une transition équitable.

Réponse de *chaque entité* — Recommandation acceptée.

Le **Tableau des recommandations**, à la fin du rapport, contient les réponses détaillées des entités.

Conclusion

1.64 Nous avons conclu que Ressources naturelles Canada, avec le concours d'Emploi et Développement social Canada et de ses partenaires, au nom du gouvernement fédéral, n'était pas prêt à appuyer une transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone pour les collectivités, les travailleuses et les travailleurs. Bien qu'une nouvelle loi ait été prévue pour 2021, il n'y avait en place aucun plan de mise en œuvre fédéral, aucune structure de gouvernance officielle, ni aucun système de suivi et de rapport.

1.65 Nous avons aussi conclu que, faute d'une approche fédérale pour une transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone, Emploi et Développement social Canada, l'Agence de promotion économique du Canada atlantique et Développement économique Canada pour les Prairies n'avaient pas conçu de manière adéquate des prestations et des programmes fédéraux à même de favoriser une transition équitable pour les collectivités et les travailleuses et travailleurs touchés par l'accélération de l'élimination progressive par le gouvernement fédéral de la production d'électricité à partir du charbon. Selon nous, il s'agit d'une occasion manquée importante, car l'élimination progressive du charbon est la première des nombreuses transitions vers une économie à faibles émissions de carbone auxquelles les travailleuses, les travailleurs, les collectivités et les pouvoirs publics canadiens devront s'adapter.

À propos de l’audit

Le présent rapport de certification indépendant sur la transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone a été préparé par le Bureau du vérificateur général du Canada. Notre responsabilité était de donner de l’information, une assurance et des avis objectifs au Parlement en vue de l’aider à examiner soigneusement la gestion que fait le gouvernement des ressources et des programmes et d’exprimer une conclusion quant à la conformité de Ressources naturelles Canada, d’Emploi et Développement social Canada, de l’Agence de promotion économique du Canada atlantique et de Développement économique Canada pour les Prairies, dans tous ses aspects importants, aux critères applicables.

Tous les travaux effectués dans le cadre du présent audit ont été réalisés à un niveau d’assurance raisonnable conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCMC) 3001 — Missions d’appréciation directe de Comptables professionnels agréés du Canada (CPA Canada), qui est présentée dans le Manuel de CPA Canada — Certification.

Le Bureau du vérificateur général du Canada applique la Norme canadienne de contrôle qualité 1 et, en conséquence, maintient un système de contrôle de la qualité exhaustif qui comprend des politiques et des procédures documentées en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables.

Lors de la réalisation de nos travaux d’audit, nous nous sommes conformés aux règles sur l’indépendance et aux autres règles de déontologie des codes de conduite pertinents applicables à l’exercice de l’expertise comptable au Canada, qui reposent sur les principes fondamentaux d’intégrité, d’objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Conformément à notre processus d’audit, nous avons obtenu ce qui suit de la direction de chaque entité :

- la confirmation de sa responsabilité à l’égard de l’objet considéré;
- la confirmation que les critères étaient valables pour la mission;
- la confirmation qu’elle nous a fourni toutes les informations dont elle a connaissance et qui lui ont été demandées ou qui pourraient avoir une incidence importante sur les constatations ou la conclusion contenues dans le présent rapport;
- la confirmation que les faits présentés dans le rapport sont exacts.

Objectif de l’audit

L’objectif de l’audit consistait à déterminer si Ressources naturelles Canada, Emploi et Développement social Canada, l’Agence de promotion économique du Canada atlantique et Développement économique Canada pour les Prairies avaient appuyé adéquatement une transition équitable pour les travailleuses, les travailleurs et les collectivités touchés par l’accélération de l’élimination progressive par le gouvernement fédéral de la production d’électricité à partir du charbon.

L’audit visait aussi à déterminer si Ressources naturelles Canada, avec le concours d’Emploi et Développement social Canada et de ses partenaires, s’était préparé pour appuyer les travailleuses et les travailleurs et leurs collectivités en vue d’assurer une transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone.

Étendue et méthode

L’audit a comporté un examen visant à déterminer si Ressources naturelles Canada, Emploi et Développement social Canada, l’Agence de promotion économique du Canada atlantique et Développement économique Canada pour les Prairies avaient conçu et offert des mesures de soutien pour assurer une transition équitable pour les collectivités et les travailleuses et travailleurs touchés par l’accélération de l’élimination progressive par le gouvernement fédéral de la production d’électricité à partir du charbon, et s’ils avaient rendu compte des résultats à cet égard.

L’audit a aussi examiné si Ressources naturelles Canada, avec le concours d’Emploi et Développement social Canada et de ses partenaires, s’était préparé à appuyer les travailleuses, les travailleurs et les collectivités en vue d’assurer une transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone. Nous avons fondé notre évaluation de l’état de préparation en fonction du modèle d’évaluation de l’état de préparation de l’Organisation internationale des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques, qui comprend sept étapes : engagement et responsabilité; création d’une structure de gouvernance; mobilisation des parties prenantes; planification; système d’évaluation; système de surveillance; et système pour faire rapport.

L’équipe d’audit a examiné les mesures prises pour favoriser les objectifs de développement durable des Nations Unies afin de comprendre les contributions des ministères aux objectifs 8 et 10.

Critères

Critères	Sources
Pour déterminer si Ressources naturelles Canada, Emploi et Développement social Canada, l'Agence de promotion économique du Canada atlantique et Développement économique Canada pour les Prairies avaient appuyé adéquatement une transition équitable pour les travailleuses, les travailleurs et les collectivités touchés par l'accélération de l'élimination progressive par le gouvernement fédéral de la production d'électricité à partir du charbon et si Ressources naturelles Canada, avec le concours d'Emploi et Développement social Canada et de ses partenaires, s'était préparé pour appuyer les travailleuses et les travailleurs et leurs collectivités en vue d'assurer une transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone, nous avons utilisé les critères suivants :	
L'Agence de promotion économique du Canada atlantique, Développement économique Canada pour les Prairies et Emploi et Développement social Canada ont collaboré avec les parties prenantes et ont déterminé les impératifs d'une transition équitable pour les collectivités et les travailleuses et travailleurs touchés par l'accélération par le gouvernement fédéral de l'élimination progressive de la production d'électricité à partir du charbon.	• Nations Unies, Accord de Paris, 2015 • Powering Past Coal Alliance, Déclaration de l'Alliance : Énergiser au-delà du charbon, 2017 • Nations Unies, Déclaration de Silésie sur la solidarité et la transition juste, 2018 • Environnement et Changement climatiques Canada, Cadre pancanadien pour un environnement sain et une économie saine, 2016 • *Règlement modifiant le Règlement sur la réduction des émissions de dioxyde de carbone – secteur de l'électricité thermique au charbon* • Environnement et Changement climatiques Canada, Mandat du Groupe de travail sur la transition équitable pour les collectivités et les travailleurs des centrales au charbon canadiennes • *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* • Environnement et Changement climatique Canada, Rapports sur les résultats ministériels 2018-2019 • Budget 2018 • Budget 2019
L'Agence de promotion économique du Canada atlantique, Développement économique Canada pour les Prairies et Emploi et Développement social Canada fournissent des programmes visant à appuyer une transition équitable pour les collectivités et les travailleuses et travailleurs touchés par l'accélération par le gouvernement fédéral de	• Nations Unies, Accord de Paris, 2015 • Powering Past Coal Alliance, Déclaration de l'Alliance : Énergiser au-delà du charbon, 2017 • Nations Unies, Déclaration de Silésie sur la solidarité et la transition juste, 2018 • Nations Unies, *Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030*, 2015

Critères	Sources
l'élimination progressive de la production d'électricité à partir du charbon.	• Résumé de l'étude d'impact de la réglementation concernant le *Règlement modifiant le Règlement sur la réduction des émissions de dioxyde de carbone – secteur de l'électricité thermique au charbon* • *Loi sur la diversification de l'économie de l'Ouest canadien* • *Loi sur l'Agence de promotion économique du Canada atlantique* • *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* • Bureau du premier ministre, Lettre de mandat de la ministre de l'Infrastructure et des Collectivités, 2019 • Bureau du premier ministre, Lettre de mandat de la ministre du Développement économique et des Langues officielles, 2019 • Bureau du premier ministre, Lettre de mandat de la ministre de l'Emploi, du Développement de la main-d'œuvre et de l'inclusion des personnes handicapées, 2019 • Budget 2018 • Budget 2019
Ressources naturelles Canada, l'Agence de promotion économique du Canada atlantique, Développement économique Canada pour les Prairies et Emploi et Développement social Canada assurent un suivi des résultats d'une transition équitable pour les collectivités et les travailleuses et travailleurs touchés par l'accélération par le gouvernement de l'élimination progressive de la production d'électricité à partir du charbon, et produisent des rapports à cet égard.	• Conseil du Trésor, Politique sur les résultats, 2016 • Conseil du Trésor, Directive sur les résultats, 2016 • Budget 2019
Ressources naturelles Canada, avec le concours d'Emploi et Développement social Canada et de ses partenaires, est prêt à appuyer une transition équitable vers une économie mondiale à faibles émissions de carbone pour les collectivités et les travailleuses et travailleurs.	• Nations Unies, Accord de Paris, 2015 • Powering Past Coal Alliance, Déclaration de l'Alliance : Énergiser au-delà du charbon, 2017 • Nations Unies, Déclaration de Silésie sur la solidarité et la transition juste, 2018 • Bureau du premier ministre, Lettre de mandat du ministre des Ressources naturelles, 2019 • Bureau du premier ministre, Lettre de mandat de la ministre du Travail, 2019

Critères	Sources
	• Réponse du gouvernement, donnée par le ministre des Ressources naturelles, à la pétition de la Chambre des communes, nº 431-00102, 20 mai 2021

Période visée par l’audit

L’audit a porté sur la période allant de janvier 2018 à septembre 2021. Il s’agit de la période à laquelle s’applique la conclusion de l’audit.

Date du rapport

Nous avons fini de rassembler les éléments probants suffisants et appropriés à partir desquels nous avons fondé notre conclusion le 11 mars 2022, à Ottawa, au Canada.

Équipe d’audit

L’audit a été réalisé par une équipe multidisciplinaire du Bureau du vérificateur général du Canada dirigée par Kimberley Leach, directrice principale. La directrice principale est responsable de la qualité de l’audit dans son ensemble. Elle doit s’assurer notamment que les audits sont exécutés conformément aux normes professionnelles, aux exigences des textes légaux et réglementaires applicables ainsi qu’aux politiques et au système de contrôle de la qualité du Bureau.

Tableau des recommandations

Le tableau qui suit regroupe les recommandations et les réponses apparaissant dans le présent rapport. Le numéro qui précède chaque recommandation correspond au numéro du paragraphe de la recommandation dans le rapport. Les chiffres entre parenthèses correspondent au numéro des paragraphes où le sujet de la recommandation est abordé.

Recommandation	Réponse
1.30 Ressources naturelles Canada, avec le concours d'Emploi et Développement social Canada, devrait définir clairement les mesures que le gouvernement fédéral prendra pour aider les travailleuses, les travailleurs et les collectivités à conjuguer avec une transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone. Ressources naturelles Canada devrait : • établir l'approche du gouvernement fédéral pour favoriser une transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone; • définir une stratégie de mobilisation visant les principales parties prenantes qui représentent la diversité des collectivités, des travailleuses et des travailleurs touchés; • examiner les programmes fédéraux afin de déterminer comment les politiques et les programmes déjà existants peuvent contribuer à une transition équitable pour les travailleuses, les travailleurs et les collectivités; • réaliser une analyse des lacunes afin de déterminer les politiques et les programmes qui devraient être bonifiés pour appuyer une transition équitable.	**Réponse de chaque entité** — Recommandation acceptée. Des mesures sont en cours pour donner suite à cette recommandation sous la direction de Ressources naturelles Canada et Emploi et développement social Canada. Ressources naturelles Canada, avec le soutien d'Emploi et développement social Canada, continuera de présenter l'approche du gouvernement fédéral pour soutenir une transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone par le biais de son site Web, par le processus de consultation en cours sur la législation relative à la transition équitable. Ressources naturelles Canada, avec le soutien d'Emploi et développement social Canada, a élaboré une stratégie d'engagement pour soutenir la réalisation de l'engagement du gouvernement en faveur d'une législation de transition juste. Dès le mois de mars 2022, Ressources naturelles Canada et Emploi et développement social Canada entameront les consultations avec les Canadiens, les principaux intervenants, les provinces et territoires et les groupes autochtones. La date d'achèvement prévue est mai 2022. Ressources naturelles Canada, en collaboration avec les ministères fédéraux concernés, continuera d'examiner les programmes fédéraux afin de déterminer comment les politiques et les programmes existants peuvent contribuer à une transition équitable pour les travailleurs et les collectivités, comme on peut le constater sur son site Web. Le Ministère collaborera également avec les provinces, territoires et les autres intervenants régionaux à travers le pays, pour identifier et mettre de l'avant les opportunités économiques principales et ouvrir la voie à des emplois durables alors que le

Recommandation	Réponse
	Canada se dirige vers une économie à faibles émissions de carbone. Emploi et développement social Canada continue d'examiner et de mettre en œuvre des programmes qui répondent aux besoins actuels et émergents du marché du travail. Par exemple, dans le cadre du budget 2021, le gouvernement a investi 960 millions de dollars sur trois ans pour aider les secteurs clés de l'économie, avec une priorité sur le soutien de l'économie à faibles émissions de carbone, en finançant des activités axées sur l'industrie qui soutiennent une offre diversifiée et qualifiée de travailleurs. Ces programmes aideront les travailleurs à faire la transition vers les secteurs recherchés grâce à la formation et au recyclage, et aideront les employeurs à attirer et à conserver une main-d'œuvre qualifiée. Ressources naturelles Canada poursuivra son examen des programmes du gouvernement fédéral et tiendra compte des commentaires reçus dans le cadre des consultations en cours et de l'échange coordonné d'information au sein du gouvernement fédéral. La date d'achèvement prévue est août 2022.
1.33 Pour assurer l'établissement d'une approche coordonnée en vue de planifier et de mettre en œuvre une transition équitable pour la population canadienne, Ressources naturelles Canada, avec l'appui d'Emploi et Développement social Canada, devrait officialiser une structure de gouvernance qui garantirait que tous les ministères et organismes publics fédéraux concernés disposent de rôles, de responsabilités et d'obligations redditionnelles clairement définis pour faire progresser les mesures de soutien fédérales en faveur d'une transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone.	**Réponse de chaque entité** — Recommandation acceptée. À l'heure actuelle, Ressources naturelles Canada, Emploi et Développement social Canada et les autres ministères fédéraux concernés se rencontrent régulièrement, mais de façon ponctuelle. Ressources naturelles Canada établira une structure de gouvernance pour coordonner et faire progresser la transition équitable par la création d'un groupe interministériel de directeurs généraux, qui sera régi par un mandat décrivant les rôles, les responsabilités et les obligations de rendre compte. En outre, Emploi et développement social Canada et Ressources naturelles Canada établiront un groupe de travail des directeurs sur les compétences, le talent et l'emploi sous l'égide du Comité des sous-ministres sur la mise en œuvre du plan climatique. Ce comité devrait commencer à se réunir en mai 2022. Emploi et développement social Canada a également créé un Carrefour vert qui dirige et coordonne le partage d'informations et la collaboration sur l'action en matière de

Recommandation	Réponse
	changement climatique et de transition équitable au sein du Ministère.
1.36 Ressources naturelles Canada, avec l'appui d'Emploi et Développement social Canada, devrait collaborer avec les organisations fédérales concernées en vue de déterminer une approche pour l'évaluation, le suivi et la communication des progrès réalisés en vue d'assurer une transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone. Cette approche devrait notamment : • définir les besoins en matière de données liées aux secteurs, aux compétences, aux professions et à la diversité des travailleuses, des travailleurs et des collectivités; • élaborer des outils pour évaluer et surveiller les collectivités, les travailleuses et les travailleurs touchés; • établir des exigences en matière de rapports publics sur l'évaluation des progrès réalisés en vue d'assurer une transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone pour les travailleuses, les travailleurs et les collectivités.	**Réponse de chaque entité** — Recommandation acceptée. À l'heure actuelle, le gouvernement recueille des données et des rapports sur ses programmes de subventions et de contributions, notamment par le biais de rapports d'évaluation complets réalisés et rendus publics tous les cinq ans. La prochaine évaluation sommative du Programme de solutions de la main-d'œuvre sectorielle devrait mettre l'accent sur la priorité de l'économie propre et sur les autres projets les plus pertinents pour une transition équitable. Ces données pourraient appuyer les rapports sur la transition équitable, en particulier sur les compétences clés et la diversité des travailleurs. Emploi et Développement social Canada partagera les données pertinentes avec les structures de gouvernance appropriées, le cas échéant. Ressources naturelles Canada, Emploi et Développement social Canada et les autres ministères fédéraux concernés détermineront une approche pour mesurer, surveiller et rendre compte des progrès réalisés en vue d'une transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone. Cela comprendra la poursuite des travaux visant à améliorer les données sur le marché du travail (par exemple, les secteurs, les compétences et les professions) avec les principaux partenaires, notamment en partageant les résultats pertinents et les renseignements d'évaluation liés aux programmes de compétences en cours (par exemple, le Programme de solutions de la main-d'œuvre sectorielle — priorité économie propre, le Programme de développement de la main-d'œuvre communautaire et Compétences pour réussir). Ressources naturelles Canada et Emploi et Développement social Canada travailleront avec d'autres entités fédérales pertinentes afin de développer davantage les outils nécessaires pour mesurer et surveiller les tendances du marché du travail à travers le pays. Ressources naturelles Canada et Emploi et Développement social Canada fourniront des conseils au gouvernement concernant la

Recommandation	Réponse
	mesure des progrès réalisés en vue d'une transition équitable pour les travailleurs et les collectivités vers une économie à faibles émissions de carbone.
1.58 Pour mieux intégrer les principes d'une transition équitable aux programmes fédéraux, l'Agence de promotion économique du Canada atlantique, Développement économique Canada pour les Prairies et Emploi et Développement social Canada devraient collaborer avec Ressources naturelles Canada afin de définir l'approche du gouvernement fédéral, qui pourrait comprendre la conception de nouveaux programmes fédéraux et le recours à des mécanismes existants, pour favoriser une transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone qui répond à la diversité de besoins des collectivités, des travailleuses et des travailleurs touchés.	**Réponse de Ressources naturelles Canada** — Recommandation acceptée. La législation proposée sur la transition juste peut inclure des principes de transition juste qui, s'ils sont adoptés, aideraient à éclairer la conception de programmes fédéraux nouveaux ou élargis afin de s'assurer que tous les travailleurs et toutes les collectivités du Canada bénéficient des possibilités qu'apportera la transition vers une économie à faibles émissions de carbone. Ressources naturelles Canada travaillera avec Emploi et Développement social Canada, les agences de développement régional et d'autres ministères fédéraux pour continuer à tirer parti des mécanismes existants afin de soutenir une transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone. Par exemple, le Programme de solutions sectorielles en matière de main-d'œuvre d'Emploi et Développement social Canada financera des projets sectoriels axés sur une gamme d'activités axées sur l'industrie, comme la formation et le recyclage des travailleurs, l'aide aux employeurs pour qu'ils conservent et attirent une main-d'œuvre qualifiée et diversifiée, et d'autres solutions créatives pour aider les secteurs, y compris ceux liés à l'économie à faibles émissions de carbone, à répondre aux besoins du marché du travail. Ressources naturelles Canada continuera de collaborer avec Emploi et Développement social Canada, le cas échéant, afin de respecter l'engagement pris dans le cadre du mandat de lancer un centre de formation sur les emplois propres pour aider les travailleurs de secteurs et de professions clés à améliorer leurs compétences ou à en acquérir de nouvelles afin d'être à l'avant-garde de l'industrie sans carbone. Ressources naturelles Canada collaborera également avec les provinces, les territoires et d'autres partenaires dans les régions du Canada afin de cerner et de faire progresser les principales possibilités économiques et de tracer la voie vers des emplois durables au fur et à mesure que le Canada se dirige vers une

Recommandation	Réponse
	économie à faibles émissions de carbone (en cours). **Réponse d'Emploi et Développement social Canada** — Recommandation acceptée. Emploi et Développement social Canada travaillera avec Ressources naturelles Canada et les agences de développement économique pour tirer parti des mécanismes existants afin de soutenir une transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone. Le gouvernement fédéral a fait un investissement important par le biais du Programme de solutions de la main-d'œuvre sectorielle pour aider les secteurs clés de l'économie en priorisant le perfectionnement des talents pour l'économie à faibles émissions de carbone. Emploi et Développement social Canada travaille aussi actuellement sur un engagement de mandat pour lancer un centre de formation pour les emplois propres afin d'aider les travailleurs des secteurs et professions clés à améliorer ou acquérir de nouvelles compétences pour être à la pointe de l'industrie zéro carbone. Emploi et Développement social Canada tire parti de la souplesse des programmes existants pour soutenir des priorités telles que l'économie à faibles émissions de carbone. Par exemple, le Programme pour la formation et l'innovation en milieu syndical a lancé un appel à propositions en août 2021 qui donne la priorité à l'achat d'équipement et de matériel qui soutiennent le développement des compétences pour l'économie à faibles émissions de carbone. **Réponse de Développement économique Canada pour les Prairies** — Recommandation acceptée. L'agence, lorsqu'elle possède le mandat requis, accepte de travailler avec d'autres ministères et organismes fédéraux pour concevoir de nouveaux programmes fédéraux et entreprendre d'autres actions pour soutenir une transition juste vers une économie à faibles émissions de carbone qui répond aux divers besoins des collectivités et des travailleurs touchés dans les Prairies. **Réponse de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique** — Recommandation acceptée. L'Agence de promotion économique du Canada atlantique,

Recommandation	Réponse
	lorsqu'elle possède le mandat requis, accepte de collaborer avec d'autres ministères et organismes fédéraux pour concevoir de nouveaux programmes fédéraux et entreprendre d'autres mesures afin d'appuyer une transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone qui répond aux divers besoins des travailleurs et des collectivités touchés du Canada atlantique.
1.63 Ressources naturelles Canada, l'Agence de promotion économique du Canada atlantique et Développement économique Canada pour les Prairies, avec l'appui d'Emploi et Développement social Canada, devraient collaborer à l'évaluation et au suivi des résultats qui favorisent une transition équitable, et en rendre compte. Ils devraient notamment : • définir des indicateurs et les données nécessaires pour évaluer et surveiller les effets à long terme de l'élimination progressive du charbon sur les collectivités, les travailleuses et les travailleurs touchés; • suivre les progrès en fonction d'indicateurs qui s'alignent sur le Cadre d'indicateurs canadien lié aux objectifs de développement durable et reflètent la diversité des travailleuses et des travailleurs directement et indirectement touchés et de leurs collectivités; • déterminer les résultats prévus pour les travailleuses, les travailleurs et les collectivités afin de favoriser une transition équitable vers une économie à faibles émissions de carbone; • définir un calendrier de production de rapports publics sur les résultats des programmes appuyant une transition équitable.	**Réponse de Ressources naturelles Canada** — Recommandation acceptée. Ressources naturelles Canada, les agences de développement régional, Emploi et Développement social Canada et d'autres ministères concernés, le cas échéant, travailleront ensemble pour mesurer, surveiller et rendre compte des résultats de la transition équitable. Le développement d'un cadre pour mesurer les résultats quantitatifs et qualitatifs de l'élimination progressive du charbon sur les travailleurs et les collectivités touchés sera dirigé par l'Agence de promotion économique du Canada atlantique et Développement économique Canada pour les Prairies. Pour les futurs programmes potentiels, selon le cas, Ressources naturelles Canada, Emploi et Développement social Canada, l'Agence de promotion économique du Canada et Développement économique Canada pour les Prairies suivront les progrès en fonction des indicateurs des objectifs de développement durable et établiront les résultats pour les travailleurs et les collectivités. La date d'achèvement prévue est le moment où les nouveaux programmes sont examinés par le comité des ministres du Conseil du Trésor. À l'avenir et au fur et à mesure de l'évolution des programmes visant à soutenir une transition équitable, Ressources naturelles Canada travaillera avec l'Agence de promotion économique du Canada, Développement économique Canada pour les Prairies, Emploi et Développement social Canada et d'autres ministères et organismes, selon le cas, afin de déterminer l'approche la plus efficace pour les futurs rapports publics sur les programmes de transition équitable, y compris le calendrier et les mécanismes. Cela s'ajoutera aux résultats déjà présentés par chaque ministère avec le financement dans leur rapport ministériel annuel. À court terme, Ressources naturelles

Recommandation	Réponse
	Canada présentera des aperçus de l'Initiative canadienne de transition pour l'industrie du charbon et de ses projets de fonds d'infrastructure sur sa page Web et déterminera un calendrier sur la fréquence de mise à jour de ce site Web. Cela s'ajoute aux résultats déjà communiqués annuellement par l'Agence de promotion économique du Canada et Développement économique Canada pour les Prairies dans le rapport ministériel de chaque agence. **Réponse d'Emploi et Développement social Canada** — Recommandation acceptée. Emploi et Développement social Canada peut contribuer au rapport global sur la transition équitable en partageant les données et les analyses recueillies par la mesure et l'évaluation de la performance des programmes internes. Le Ministère travaille à l'élaboration d'un profil d'information sur la performance du Programme de solutions de la main-d'œuvre sectorielle qui produira des données pertinentes sur sa priorité d'assurer une transition vers une économie à faibles émissions de carbone. Emploi et Développement social Canada recueillera des données auprès des bénéficiaires de financement par le biais de rapports trimestriels, comme le nombre de participants qui terminent les activités de formation ou de transition, y compris ceux qui appartiennent à des groupes en quête d'équité, le nombre d'employeurs qui déclarent être mieux en mesure de recruter des travailleurs qualifiés dans les secteurs ciblés; et le nombre de participants employés après leur participation à un projet. Toujours dans le cadre du processus de mesure de la performance du Programme de solutions de la main-d'œuvre sectorielle, Emploi et Développement social Canada utilisera l'Enquête sur la population active de Statistique Canada pour suivre les taux de participation et de chômage dans les secteurs ciblés. Bien que ces données soient de haut niveau, elles peuvent aider à orienter les investissements futurs dans les compétences. **Réponse de Développement économique Canada pour les Prairies** — Recommandation acceptée. Développement économique Canada pour les Prairies convient

Recommandation	Réponse
	qu'en ce qui concerne les futurs programmes dont elle doit assurer la prestation, l'agence travaillera avec d'autres ministères et organismes fédéraux à la mesure du rendement, à la surveillance et à la production de rapports sur la transition équitable. **Réponse de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique** — Recommandation acceptée. L'Agence de promotion économique du Canada atlantique convient que pour les éventuels programmes ultérieurs qu'elle est chargée de mettre en œuvre, elle collaborera avec d'autres ministères et organismes fédéraux à la mesure du rendement, à la surveillance et à la production de rapports pour une transition équitable. Une évaluation prévue de l'Initiative canadienne de transition pour l'industrie du charbon et du Fonds d'infrastructure de l'Initiative canadienne de transition pour l'industrie du charbon aidera à orienter la conception et la mise en œuvre ultérieures des programmes.