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

Rapport 4

Le financement d'infrastructures adaptées au climat — Infrastructure Canada

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/

N° de catalogue : FA1-26/2022-1-4F-PDF

ISBN 978-0-660-42751-5

ISSN 2561-1828

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

Table des matières

Introduction 1

Information générale 1

Objet de l'audit 6

Constatations, recommandations et réponses 7

Évolution de l'Optique des changements climatiques 8

Infrastructure Canada a réduit les exigences de l'Optique, mais renforcé son approche 8

Une première version de l'Optique des changements climatiques bien conçue 11

Une deuxième version de l'Optique des changements climatiques moins exigeante 12

Le renforcement de l'approche pour examiner les avantages sur le plan climatique d'un nouveau programme de financement mené en parallèle avec les programmes utilisant l'Optique 15

Mise en œuvre de l'Optique des changements climatiques 17

Infrastructure Canada ne pouvait pas s'appuyer sur toutes les informations provenant des évaluations selon l'Optique des changements climatiques 17

Une gestion inefficace des informations sur le climat 19

Le manque de fiabilité des informations préparées par les promoteurs conformément à la deuxième version moins exigeante de l'Optique des changements climatiques 22

Communication des résultats attendus et des résultats réels 25

Infrastructure Canada n'a pas publié de rapports sur les résultats en matière de climat qui étaient attendus des projets 25

L’absence de rapports publics sur les résultats en matière d’atténuation et de résilience qui étaient attendus des projets 26

Infrastructure Canada n’a pas mesuré la contribution de ses programmes aux objectifs de développement durable des Nations Unies 28

L’absence de cibles assorties d’indicateurs pour évaluer la contribution des programmes aux objectifs de développement durable des Nations Unies 30

Infrastructure Canada n’a pas systématiquement mesuré et déclaré les résultats de ses programmes en matière d’égalité entre les sexes, de diversité et d’inclusion 31

L’absence de cohérence dans la mesure des contributions aux objectifs en matière d’égalité entre les sexes, de diversité et d’inclusion, et la communication d’informations à ce sujet 33

Conclusion 34

Événement postérieur 35

À propos de l’audit 36

Tableau des recommandations 41

Introduction

Information générale

Considérations relatives aux changements climatiques pour les infrastructures

4.1 Le climat au Canada se réchauffe deux fois plus rapidement que la moyenne mondiale, ce qui entraîne chaque année un nombre croissant de catastrophes naturelles. Les dommages aux infrastructures des collectivités dans l'ensemble du Canada constituent l'un des nombreux effets des changements climatiques. Or des infrastructures endommagées ou détruites peuvent :

- menacer la santé, la sécurité et la vie des Canadiennes et des Canadiens touchés;
- interrompre les services essentiels;
- perturber l'activité économique;
- nuire à l'environnement;
- entraîner d'importants coûts financiers pour la population canadienne.

4.2 Les bâtiments et autres infrastructures doivent être adaptés pour pouvoir résister à de futurs phénomènes météorologiques graves et aux effets à long terme des changements climatiques. Les bâtiments doivent aussi être **carboneutres**[1] ou hautement écoénergétiques pour aider à atténuer les effets des changements climatiques, contribuer à l'atteinte de l'objectif que s'est fixé le Canada de réduire de 40 à 45 % ses émissions de **gaz à effet de serre**[2] (GES) par rapport au niveau de 2005 d'ici 2030 et honorer l'engagement pris d'atteindre la carboneutralité à l'horizon 2050.

[1] **Carboneutre** — État dans lequel les émissions de gaz à effet de serre d'origine humaine dans l'atmosphère sont compensées par des suppressions d'émissions sur une période donnée.

[2] **Gaz à effet de serre** — Gaz dans l'atmosphère qui réchauffent la Terre en empêchant les rayonnements infrarouges de s'échapper. Ils comprennent le dioxyde de carbone, le méthane et l'oxyde nitreux.

4.3 En 2016, le gouvernement du Canada s'est engagé à travailler avec les provinces, les territoires et les collectivités autochtones à la mise en œuvre du Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques. Le Cadre comprend des mesures directes et indirectes visant à réduire les émissions de GES. Il prévoit aussi des mesures pour favoriser l'adaptation aux effets des changements climatiques et accroître la résilience. En 2020, le gouvernement a établi un plan climatique fédéral renforcé, intitulé *Un environnement sain et une économie saine*, qui prévoyait les programmes d'infrastructure fédéraux suivants :

- **Programme d'infrastructure Investir dans le Canada** — De 2018 à 2028, ce programme de 33 milliards de dollars octroie des fonds dans le cadre d'ententes bilatérales avec des gouvernements provinciaux et territoriaux en vue d'investir dans des projets d'infrastructure. Dans le cadre du volet « Infrastructures vertes » de 9,2 milliards de dollars (divisé en 2 sous-volets, Atténuation des changements climatiques et Adaptation, résilience et atténuation des catastrophes), des fonds sont versés aux termes d'ententes bilatérales avec les provinces et les territoires pour la réalisation de projets de construction d'infrastructures à plus faible intensité carbonique et qui sont plus résilientes face au climat. Ce programme vise à éviter la libération dans l'atmosphère de 10 **mégatonnes d'équivalent en dioxyde de carbone (Mt éq. CO_2)**[3] en 2030, par rapport au niveau qu'atteindraient les émissions au cours de cette année sans la mise en œuvre des projets financés par le programme Investir dans le Canada.
- **Fonds d'atténuation et d'adaptation en matière de catastrophes** — Lancé en 2018, ce programme prévoit le versement de 2 milliards de dollars de 2018 à 2028. Afin de prolonger le programme jusqu'en 2033, une somme additionnelle de 1,375 milliard de dollars a été annoncée en 2021 pour financer des projets de petite et de grande envergure afin de renforcer la résilience des collectivités touchées par les changements climatiques. Le programme vise à accroître de 4,5 % la résilience des collectivités au plus tard le 31 mars 2028.
- **Programme pour les bâtiments communautaires verts et inclusifs** — Depuis 2021 et jusqu'en 2026, ce programme, qui est doté de 1,5 milliard de dollars, favorise la construction de nouveaux bâtiments et l'amélioration de

[3] **Mégatonne d'équivalent en dioxyde de carbone (Mt éq. CO_2)** — Quantité de gaz à effet de serre qui a le même potentiel de réchauffement qu'un million de tonnes (une mégatonne) de dioxyde de carbone sur une période donnée.

bâtiments communautaires existants afin qu'ils soient à plus faible intensité carbonique, plus écoénergétiques, plus résilients et inclusifs pour tous les types de collectivités canadiennes.

4.4 Un autre programme d'infrastructure lancé en 2017, Défi des villes intelligentes, est une compétition où toutes les municipalités, administrations locales et régionales et collectivités autochtones peuvent proposer des moyens d'améliorer la vie de leurs habitants grâce à de meilleurs services et une infrastructure améliorée. Des prix d'une valeur totale de 300 millions de dollars seront remis de 2017 à 2027 aux lauréats de cette compétition pancanadienne.

Optique des changements climatiques

4.5 Infrastructure Canada, avec l'appui d'Environnement et Changement climatique Canada, a élaboré l'Optique des changements climatiques. Cet outil vise à promouvoir et à permettre l'estimation de la réduction prévue des émissions de GES ainsi que l'évaluation des risques associés aux changements climatiques et des résultats en matière de résilience climatique des projets d'infrastructures adaptées au climat qui sont proposés. Le Ministère a lancé cet outil le 1er juin 2018. Il est destiné aux gestionnaires de grands projets d'immobilisations qui sont proposés dans le cadre de trois programmes fédéraux de financement d'infrastructures ayant des objectifs liés au climat (le paragraphe 4.3 en fait également mention) :

- le volet « Infrastructures vertes » du programme Investir dans le Canada, y compris les sous-volets Atténuation des changements climatiques et Adaptation, résilience et atténuation des catastrophes, pour les projets dont le total des coûts admissibles est supérieur à 10 millions de dollars;

- le Fonds d’atténuation et d’adaptation en matière de catastrophes, pour les projets dont le total des coûts admissibles est supérieur à 1 million de dollars;
- le Défi des villes intelligentes, pour les projets finalistes dont le total des coûts admissibles est supérieur à 10 millions de dollars et qui visent l’atténuation des changements climatiques ou l’adaptation à leurs effets.

4.6 Infrastructure Canada a appliqué l’Optique des changements climatiques à ces trois programmes sur différentes périodes (voir la pièce 4.1). Les bénéficiaires, particuliers et organisations, devaient recevoir le premier versement de l’aide financière uniquement après l’approbation par le Ministère de leur rapport d’évaluation selon l’Optique des changements climatiques. L’Optique s’articulait autour de trois objectifs :

- servir à évaluer l’admissibilité des projets soumis dans le cadre du volet des Infrastructures vertes axé sur le climat du programme Investir dans le Canada;
- fournir de l’information sur les résultats attendus en termes de réduction d’émissions de GES et de résilience de chaque projet pour lequel un financement a été demandé dans le cadre des programmes Investir dans le Canada, le Défi des villes intelligentes (finalistes seulement) et le Fonds d’atténuation et d’adaptation;
- encourager les planificateurs de projets à faire de meilleurs choix et contribuer aux objectifs fédéraux, provinciaux et territoriaux du Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques.

Pièce 4.1 — Les programmes d’Infrastructure Canada et l’Optique des changements climatiques en bref

Programmes d’Infrastructure Canada	
Programme	**Dates de début et de fin**
Défi des villes intelligentes	2017-2027
Programme d’infrastructure Investir dans le Canada	2018-2028
Fonds d’atténuation et d’adaptation en matière de catastrophes	2018-2033

Programmes d'Infrastructure Canada	
Programme pour les bâtiments communautaires verts et inclusifs (Les évaluations des GES et de la résilience aux changements climatiques sont intégrées aux exigences du programme)	2021-2026
Optique des changements climatiques Pour les résultats en matière de réductions attendues des émissions de GES et de résilience aux changements climatiques; applicable au programme d'infrastructure Investir dans le Canada, au Fonds d'atténuation et d'adaptation en matière de catastrophes et au programme Défi des villes intelligentes	
Version de l'outil	**Dates de début et de fin**
Première version	Application obligatoire entre juin 2018 et mars 2021 Application facultative depuis avril 2021
Deuxième version	Applicable depuis avril 2021 Il n'y a pas de date d'échéance.

4.7 En plus de l'Optique des changements climatiques, Infrastructure Canada a élaboré une autre approche pour évaluer la mesure dans laquelle le Programme pour les bâtiments communautaires verts et inclusifs contribuait à l'atteinte des objectifs de lutte contre les changements climatiques. Dans le cadre de cette autre approche, le Ministère exigeait que les demandeurs fournissent des informations liées aux changements climatiques pour leurs propositions de projet d'infrastructure directement dans leur présentation au Ministère.

Rôles et responsabilités

4.8 **Infrastructure Canada** — Le Ministère a la responsabilité de mettre en œuvre des programmes de financement qui contribuent à des priorités telles que les infrastructures dans les collectivités rurales et nordiques, la réduction de la pollution, la mise en place d'infrastructures plus accessibles, plus inclusives et plus durables, les transports en commun et les infrastructures de transport. En collaboration avec les provinces, les territoires, les municipalités et les collectivités, y compris avec les collectivités autochtones, Infrastructure Canada est chargé d'effectuer des investissements et d'établir des rapports sur les résultats prévus

en matière de climat dans le cadre des programmes visés par notre audit :

- le programme d'infrastructure Investir dans le Canada (33 milliards de dollars), et son volet « Infrastructures vertes » de 9,2 milliards de dollars;
- le Défi des villes intelligentes (300 millions de dollars);
- le Fonds d'atténuation et d'adaptation en matière de catastrophes (3,375 milliards de dollars);
- le Programme pour les bâtiments communautaires verts et inclusifs (1,5 milliard de dollars).

4.9 Le Ministère est aussi responsable de la conception et de la mise en œuvre de l'Optique des changements climatiques.

Objet de l'audit

4.10 Cet audit cherchait à déterminer si Infrastructure Canada avait conçu et appliqué une approche de l'Optique des changements climatiques aux projets visés par les programmes de financement retenus aux fins de l'audit. L'audit cherchait aussi à déterminer si les investissements effectués au titre de ces programmes avaient contribué à des investissements dans des infrastructures plus résilientes et inclusives et ayant une plus faible intensité carbonique.

4.11 Cet audit est important parce que des infrastructures plus résilientes et ayant une plus faible intensité carbonique permettront de réduire les coûts économiques et humains engagés par le Canada à l'avenir. Les effets des changements climatiques s'intensifient et la gravité et la fréquence des phénomènes qu'ils entraînent augmentent rapidement. Les programmes fédéraux mis en place pour atténuer les effets des changements climatiques et s'y adapter doivent être efficaces pour réduire au minimum le coût des dommages causés par ces phénomènes.

4.12 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

4.13 Dans l'ensemble, nous avons constaté qu'Infrastructure Canada avait conçu et mis en œuvre un outil pour déterminer si les projets d'infrastructure qu'il finançait au moyen de certains programmes renforçaient la résilience aux changements climatiques et contribuaient à la réduction des émissions de GES. Toutefois, comme le Ministère a reçu des renseignements incomplets ou peu fiables sur les améliorations prévues en matière de résilience et d'atténuation des changements climatiques pour les projets qu'il finançait, il ne savait pas la mesure dans laquelle ses investissements favorisaient l'établissement d'infrastructures à faible intensité carbonique et plus résilientes. Le Ministère avait prévu investir plus de 12,8 milliards de dollars dans le cadre de trois programmes jusqu'en 2033 pour financer diverses infrastructures, notamment des réseaux de transport public.

4.14 Nous avions des réserves à l'égard de l'outil d'Infrastructure Canada, nommé l'Optique des changements climatiques. Cet outil sert à évaluer si les projets proposés pourraient accroître la résistance aux effets des changements climatiques, notamment l'augmentation des inondations et des feux de forêt, et réduire les émissions de GES. La première version de l'Optique, lancée en 2018, exigeait que les gestionnaires des projets d'infrastructure fournissent des estimations détaillées des réductions d'émissions attendues de leurs projets, selon des lignes directrices claires. Ces exigences ont toutefois été affaiblies dans la version de 2021 de l'Optique. Cela a réduit la capacité du Ministère de surveiller l'apport des programmes à l'atteinte des objectifs climatiques, et de présenter des rapports à ce sujet.

4.15 Étant donné qu'Infrastructure Canada ne disposait pas de renseignements complets ou fiables sur les améliorations attendues en matière d'atténuation des changements climatiques et de résilience climatique des projets qu'il finançait, il n'a pas publié de rapports sur les résultats liés aux changements climatiques qui étaient attendus de ses programmes de financement des infrastructures. De plus, vu que le Ministère n'a pas intégré les engagements pris par le Canada d'atteindre les objectifs de développement durable des Nations Unies dans la conception de ses programmes, il n'a pas fait de suivis ou présenté des rapports sur la mesure dans laquelle les programmes contribuaient à ces objectifs. Le Ministère a intégré

l'analyse comparative entre les sexes plus à la conception de ses programmes et recueilli des données connexes auprès des promoteurs de projet, mais il n'a pas systématiquement évalué les résultats obtenus, ni établi de rapports à cet égard. Il est donc difficile de faire le suivi de la mesure dans laquelle les programmes favorisent la réalisation des engagements du gouvernement en matière d'égalité entre les sexes, de diversité et d'inclusion. S'il n'a pas d'informations fiables et complètes sur les avantages attendus des projets financés, le gouvernement ne pourra pas déterminer si ses investissements ont contribué à l'établissement d'infrastructures plus résilientes et qui rejettent moins de gaz carbonique ou au renforcement de la diversité et de l'inclusion.

Évolution de l'Optique des changements climatiques

Infrastructure Canada a réduit les exigences de l'Optique, mais renforcé son approche

Ce que nous avons constaté

4.16 Nous avons constaté que la première version de l'Optique des changements climatiques d'Infrastructure Canada, qui était en vigueur jusqu'en mars 2021, permettait aux promoteurs des projets soumis au titre du programme Investir dans le Canada et du Fonds d'atténuation et d'adaptation en matière de catastrophes d'estimer systématiquement les résultats attendus en matière de réduction des émissions de GES et de résilience selon des normes internationales reconnues. Le Ministère pouvait ainsi avoir l'assurance, dans une certaine mesure, que les informations communiquées pour chaque projet étaient fiables. Après mars 2021, le Ministère a lancé la deuxième version de l'Optique des changements climatiques après avoir pris en compte les commentaires des parties prenantes. Cette version visait aussi à accélérer le processus d'approbation et d'affectation des fonds. Cette nouvelle version a eu pour effet d'affaiblir les exigences imposées aux promoteurs et de réduire la fiabilité des informations, leur quantité et l'assurance que le Ministère obtenait sur la mesure dans laquelle les projets contribuaient à l'établissement d'infrastructures plus résilientes et à plus faible intensité carbonique.

4.17 Nous avons aussi constaté que le Programme pour les bâtiments communautaires verts et inclusifs d'Infrastructure Canada intégrait des exigences claires sur les estimations à présenter quant aux résultats attendus en matière de réduction

des émissions de GES et de résilience. L'approche adoptée dans le cadre de ce programme était beaucoup mieux que l'approche de la deuxième version de l'Optique des changements climatiques, qui sera utilisée en parallèle avec le programme jusqu'en 2026.

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

- une première version de l'Optique des changements climatiques bien conçue;
- une deuxième version de l'Optique des changements climatiques moins exigeante;
- le renforcement de l'approche pour examiner les avantages sur le plan climatique d'un nouveau programme de financement mené en parallèle avec les programmes utilisant l'Optique.

Importance de cette constatation

4.19 Cette constatation est importante parce qu'en estimant systématiquement et avec fiabilité les résultats attendus en matière de réductions des émissions de GES et de résilience de leurs projets, les promoteurs seront mieux à même de réaliser des projets qui aboutiront à des infrastructures plus résilientes et à plus faible intensité carbonique. En outre, de meilleures informations sur les propositions de projet d'infrastructure aideront le gouvernement à prendre des décisions en matière d'investissements qui contribueront à l'établissement d'infrastructures plus résilientes et à faible intensité carbonique.

Contexte

4.20 Lancée en juin 2018, l'Optique des changements climatiques comprenait des lignes directrices destinées aux promoteurs de projet sur les renseignements qu'ils devaient fournir dans leurs propositions et la méthode d'estimation des réductions d'émissions de GES attendues de leurs projets. En outre, l'Optique donnait aussi des directives sur la façon de cerner les risques associés aux futurs changements climatiques et leurs effets possibles sur les projets d'infrastructure. Il fournissait aussi des mesures à prendre que les promoteurs devaient intégrer à leurs projets en vue d'accroître la résilience.

4.21 Selon le critère applicable à un projet donné (voir la pièce 4.2), un promoteur pouvait devoir fournir une analyse

démontrant comment son projet permettrait d'atteindre des objectifs climatiques pour le faire approuver. Lorsqu'un projet devait faire l'objet d'une évaluation selon l'Optique des changements climatiques, les promoteurs devaient réaliser et soumettre une évaluation de l'atténuation ou une évaluation de la résilience, ou les deux, selon le programme, le volet de financement et l'estimation du total des coûts admissibles du projet.

Pièce 4.2 — Critères utilisés pour déterminer si une évaluation selon l'Optique des changements climatiques est nécessaire

Programmes et volets	Évaluation de l'atténuation	Évaluation de la résilience	Quand présenter une évaluation
Programme d'infrastructure Investir dans le Canada — volet Infrastructures vertes			
• Sous-volet Atténuation des changements climatiques	Tous les projets	Si le coût total admissible du projet est de 10 millions de dollars ou plus	L'évaluation de l'atténuation doit être faite au moment de présenter la demande. L'évaluation de la résilience doit être faite avant le premier versement de l'aide fédérale, s'il y a lieu.
• Sous-volet Adaptation, résilience et atténuation des catastrophes	Si le coût total admissible du projet est de 10 millions de dollars ou plus	Tous les projets	L'évaluation de l'atténuation doit être faite avant le premier versement de l'aide fédérale, s'il y a lieu. L'évaluation de la résilience doit être faite au moment de présenter la demande.
Défis des villes intelligentes Projets gagnants seulement	Si le coût total admissible du projet est de 10 millions de dollars ou plus et qu'il s'agit d'un projet d'atténuation des effets des changements climatiques	Si le coût total admissible du projet est de 10 millions de dollars ou plus et qu'il s'agit d'un projet d'adaptation, de résilience ou d'atténuation des risques de catastrophes liés	Les évaluations de l'atténuation et de la résilience doivent être faites avant le premier versement de l'aide fédérale.

Programmes et volets	Évaluation de l'atténuation	Évaluation de la résilience	Quand présenter une évaluation
		aux changements climatiques	
Fonds d'atténuation et d'adaptation en matière de catastrophes	Tous les projets	L'évaluation de la résilience aux changements climatiques est intégrée dans le guide de demande du Fonds	L'évaluation de la résilience doit être présentée dans la demande de projet. Les évaluations de l'atténuation doivent être faites avant le premier versement de l'aide fédérale.

Recommandation

4.22 Notre recommandation relativement au secteur examiné est présentée au paragraphe 4.32.

Analyse à l'appui de la constatation

Une première version de l'Optique des changements climatiques bien conçue

4.23 Nous avons constaté que la première version de l'Optique des changements climatiques, dont l'application était obligatoire de juin 2018 à mars 2021, avait été bien conçue. Infrastructure Canada demandait aux promoteurs de fournir des évaluations des résultats en matière d'atténuation des effets des changements climatiques et de résilience qui étaient attendus de leurs projets en fonction de normes internationales reconnues, comme la norme ISO 31000 (évaluation des risques) et la norme ISO 14064 (comptabilisation des GES). Appliquées comme prévu, ces exigences fourniraient au Ministère l'assurance que les informations présentées par chaque promoteur de projet étaient complètes et fiables.

4.24 L'Optique prévoyait la présentation de deux rapports d'évaluation : un rapport d'évaluation de l'atténuation et un rapport d'évaluation de la résilience. Les promoteurs de projet devaient aussi fournir une confirmation préparée par un professionnel qualifié que les évaluations avaient été

réalisées conformément aux normes reconnues et qu'elles avaient été préparées par un professionnel qualifié, par exemple un professionnel de la comptabilisation des émissions de GES ou un ingénieur agréé ayant une formation sur la quantification des GES ou une expertise liée au projet. Grâce à ces exigences, le Ministère avait l'assurance de pouvoir obtenir des informations fiables sur :

- les résultats attendus du projet en matière d'atténuation et de résilience;
- les gains prévus en efficacité énergétique;
- la réduction des coûts énergétiques;
- les améliorations à la sûreté et à la résilience des collectivités canadiennes.

4.25 Nous avons aussi constaté que le Ministère avait élaboré pour les promoteurs des lignes directrices générales sur l'Optique des changements climatiques qui expliquaient les aspects techniques et les exigences des normes internationales utilisées. Ces lignes directrices ont aidé les promoteurs à estimer les réductions d'émissions de GES attendues et à réaliser les évaluations de la résilience aux changements climatiques. Elles proposaient aussi diverses ressources pour aider les promoteurs de projet. De plus, Infrastructure Canada a défini des directives à l'intention de ses employés sur l'évaluation des rapports d'évaluation établis selon l'Optique fournis par les promoteurs. Ces directives et les outils d'évaluation connexes détaillaient les étapes à suivre et les contrôles à appliquer pour évaluer les demandes des promoteurs en fonction des exigences de l'Optique des changements climatiques.

4.26 Infrastructure Canada a présenté avec cohérence les critères d'admissibilité des projets et les exigences de l'Optique des changements climatiques dans tous les documents sur l'Optique que nous avons examinés.

Une deuxième version de l'Optique des changements climatiques moins exigeante

4.27 En mars 2021, Infrastructure Canada a commencé à utiliser une version actualisée de l'Optique des changements climatiques. En réponse aux commentaires des parties prenantes, le Ministère a réduit le nombre d'exigences en matière de rapports que les promoteurs devaient respecter, et les a simplifiées. Nous avons constaté qu'en raison de ces changements, le Ministère avait reçu moins d'informations sur la contribution des projets à la

mise en place d'infrastructures plus résilientes et ayant une plus faible intensité carbonique. Ainsi, la nouvelle version de l'Optique exigeait uniquement des informations sommaires sur les résultats attendus en matière d'atténuation et de résilience. La version originale de l'Optique exigeait quant à elle que les promoteurs présentent des informations détaillées et une attestation d'un professionnel pour confirmer que les informations avaient été établies selon des normes reconnues.

4.28 Le Ministère a indiqué que la nouvelle approche simplifiée devait permettre d'accélérer l'approbation des évaluations selon l'Optique des changements climatiques réalisées par les promoteurs afin de réduire l'arriéré interne des projets en attente d'approbation. De plus, puisque le financement au titre d'un programme pouvait uniquement être versé après l'approbation par le Ministère de l'évaluation selon l'Optique soumise par un promoteur de projet, la simplification des exigences devait favoriser la mise en œuvre en temps opportun des programmes de financement.

4.29 Les principaux changements apportés à l'Optique des changements climatiques étaient les suivants :

- l'élimination de l'obligation de présenter des évaluations de la résilience et de l'atténuation fondées sur des normes internationales et préparées par un professionnel qualifié;
- l'élimination de l'obligation de fournir une attestation professionnelle des qualifications du tiers réalisant l'évaluation et de la conformité de l'évaluation aux normes et lignes directrices du Ministère;
- l'élimination de l'obligation de soumettre un rapport contenant l'analyse à l'appui des estimations des réductions attendues des émissions de GES ou des évaluations des risques liés aux changements climatiques;
- la présentation d'informations sommaires et d'explications en langage clair seulement, ce qui a donné lieu à des exigences techniques moins nombreuses et moins précises;
- l'établissement de nouvelles lignes directrices sectorielles sur l'estimation des réductions attendues des émissions de GES.

4.30 Ainsi, par rapport à la première version de l'Optique des changements climatiques qui exigeait la présentation d'informations et d'analyses détaillées, la deuxième version de

l'Optique exigeait que les promoteurs précisent à tout le moins s'ils :

- s'attendaient à ce que leurs projets réduisent les émissions de GES;
- avaient utilisé ou s'ils envisageaient d'utiliser des pratiques exemplaires, des mesures d'atténuation ou des technologies propres dans la conception de leurs projets;
- avaient consulté ou consulteraient des normes internationales ou des lignes directrices sur l'évaluation des émissions de GES pour comprendre les résultats de leurs projets.

4.31 Nous avons constaté que même si ces changements visaient à faciliter la préparation des informations liées au climat pour les promoteurs de projet, ils avaient par ailleurs affaibli l'Optique des changements climatiques et compromis l'uniformité et la fiabilité des informations sur les réductions des émissions et la résilience aux changements climatiques que devaient fournir les promoteurs dans leurs présentations. Par ailleurs, comme des analyses détaillées ne sont plus exigées, le Ministère ne pourra plus valider facilement la contribution de chaque projet à la réalisation des objectifs de lutte contre les changements climatiques pour chaque programme.

4.32 **Recommandation** — Pour l'aider à recevoir des informations fiables sur les avantages prévus des projets d'infrastructure dans la lutte contre les changements climatiques, Infrastructure Canada devrait exiger que les informations soient préparées selon des critères de qualité clairs, précis et reconnus mondialement que les promoteurs seront tenus de respecter lorsqu'ils prépareront les informations sur la réduction des émissions et la résilience aux changements climatiques qu'ils présenteront dans leurs propositions de projet.

Réponse du Ministère — *Recommandation acceptée.*

Le **Tableau des recommandations** à la fin du rapport présente les réponses détaillées des entités auditées.

Le renforcement de l’approche pour examiner les avantages sur le plan climatique d’un nouveau programme de financement mené en parallèle avec les programmes utilisant l’Optique

4.33 L’un des principaux critères d’admissibilité du nouveau programme de financement des infrastructures lancé en 2021, le Programme pour les bâtiments communautaires verts et inclusifs, était la nécessité pour les promoteurs de soumettre dans leurs propositions des analyses démontrant que leurs projets atteindront des objectifs de lutte contre les changements climatiques. Nous avons constaté que ce programme intégrait, dans son formulaire de demande, des exigences relatives à la présentation d’évaluations des résultats attendus en matière de réductions des émissions de GES et de résilience et qu’il avait été bien conçu à cet égard. Les exigences relatives à l’évaluation des résultats attendus sur le plan climatique étaient une amélioration par rapport aux exigences amoindries de la deuxième version de l’Optique des changements climatiques. Le Programme pour les bâtiments communautaires verts et inclusifs sera mené en parallèle avec l’Optique jusqu’en 2026.

4.34 Pour les projets visant les infrastructures déjà existantes, la conception du Programme pour les bâtiments communautaires verts et inclusifs a été améliorée, notamment, en prévoyant une exigence qui oblige les promoteurs à démontrer que leur projet ne fera pas augmenter les émissions de GES. En outre, les projets qui proposaient des réductions élevées d’émissions de GES étaient mieux cotés et devenaient donc prioritaires dans le cadre du volet fondé sur le mérite du programme. Dans le cas des nouveaux projets de construction, les promoteurs admissibles devaient fournir des preuves confirmant que le nouveau bâtiment serait carboneutre ou prêt pour faire la transition vers la carboneutralité. Les promoteurs au sein de collectivités éloignées ou nordiques qui avaient obtenu une exemption aux normes de conception de bâtiment à carbone zéro devaient prouver qu’un nouveau bâtiment dépasserait tout de même les normes d’efficacité énergétique élevées en vigueur sur l’emplacement du projet.

4.35 À la fin de la période visée par l'audit, Infrastructure Canada procédait à l'élaboration du modèle d'entente de contribution dans le cadre du Programme pour les bâtiments communautaires verts et inclusifs, mais les dispositions n'avaient pas encore été finalisées. Le Ministère prévoyait intégrer aux ententes de contribution signées les conditions suivantes :

- la présentation de rapports annuels sur les progrès réalisés pour tous les projets menés grâce à une contribution, à l'exception des très petits projets et des projets de courte durée (moins d'un an);
- la présentation d'un rapport final après l'achèvement du projet, qui doit comprendre des informations sur tous les indicateurs de rendement applicables;
- la certification zéro carbone pour les nouveaux bâtiments du Conseil du bâtiment durable du Canada.

De plus, les ententes de contribution devaient indiquer que les promoteurs étaient tenus d'inclure des informations sur les résultats des rénovations ou des nouvelles constructions et sur les progrès réalisés vers l'atteinte de leurs objectifs climatiques. Par exemple, les rapports annuels et les rapports finals devaient contenir, à tout le moins, des informations sur les résultats et les progrès réalisés concernant les économies d'énergie nettes de l'infrastructure et les réductions nettes d'émissions de GES.

4.36 Une autre amélioration des exigences relatives au climat du programme par rapport à la deuxième version de l'Optique des changements climatiques était le recours à un outil de comptabilisation des émissions de GES, nommé RETScreen. En avril 2021, Infrastructure Canada a signé un protocole d'entente avec Ressources naturelles Canada concernant l'utilisation du logiciel RETScreen dont l'utilisation a été intégrée aux exigences de présentation des projets du Programme pour les bâtiments communautaires verts et inclusifs. Ce logiciel procède à l'estimation des économies d'énergie et des réductions d'émissions de GES à l'aide des valeurs pour les variables et les attributs requis des projets enregistrées par les promoteurs. RETScreen aide les promoteurs à estimer avec plus d'exactitude et d'uniformité les économies d'énergie et les réductions d'émissions grâce à une approche et à une méthode standards qui ont été validées par des experts.

4.37 Des fonctionnaires du Ministère nous ont indiqué que cette approche pourrait être reprise dans ses futurs programmes de financement. Nous avons aussi constaté que le Ministère avait fourni des méthodes et lignes directrices pour la réalisation des évaluations exigées qui étaient meilleures que celles prévues dans la deuxième version de l'Optique des changements climatiques.

Mise en œuvre de l'Optique des changements climatiques

Infrastructure Canada ne pouvait pas s'appuyer sur toutes les informations provenant des évaluations selon l'Optique des changements climatiques

Ce que nous avons constaté

4.38 Nous avons constaté qu'Infrastructure Canada n'avait pas géré avec efficacité les informations sur le climat soumises par les promoteurs. Nous avons notamment constaté que le Ministère n'avait pas documenté toutes les informations pertinentes sur le climat liées aux présentations des promoteurs de projet dans ses bases de données. Nous avons aussi constaté que, dans bien des cas, les fonctionnaires du Ministère avaient transféré des informations de manière inexacte entre les systèmes internes, ce qui avait réduit la fiabilité des informations.

4.39 Nous avons constaté que les données préparées à l'aide de la première version de l'Optique des changements climatiques fournissaient au Ministère l'assurance, dans une certaine mesure, que les projets individuels produiraient des résultats favorisant la réduction d'émissions et la résilience. Toutefois, nous avons constaté qu'Infrastructure Canada n'avait pas l'assurance que les évaluations des résultats en matière d'atténuation et de résilience préparées par les promoteurs conformément à la version moins exigeante de l'Optique étaient complètes, fiables et comparables.

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

- une gestion inefficace des informations sur le climat;
- le manque de fiabilité des informations préparées par les promoteurs conformément à la deuxième version moins exigeante de l'Optique des changements climatiques.

Importance de cette constatation

4.41 Cette constatation est importante parce que si Infrastructure Canada n'obtient pas des informations fiables auprès des promoteurs des projets, il ne peut pas déterminer avec assurance les résultats attendus de chaque projet financé en faveur de la réduction des émissions ou du renforcement de la résilience. Cela veut aussi dire que le Ministère ne peut pas facilement évaluer les résultats attendus en matière de lutte contre les changements climatiques au niveau des programmes ou de ses investissements.

Contexte

4.42 Pour réaliser le programme d'infrastructure Investir dans le Canada, Infrastructure Canada a signé des ententes bilatérales à long terme avec les 13 provinces et territoires en vue de financer des projets d'infrastructure. Les projets admissibles pouvaient viser à :

- la création de réseaux de transport en commun;
- l'établissement d'infrastructures plus résilientes et à plus faible intensité carbonique;
- l'installation d'éoliennes;
- l'établissement d'infrastructures de connectivité à large bande;
- le remplacement de traversiers;
- la construction d'infrastructures récréatives, culturelles et communautaires au sein des collectivités rurales et nordiques.

4.43 Aux termes de ces ententes, il incombe aux provinces et aux territoires de sélectionner et de hiérarchiser les projets visant à contribuer aux résultats ciblés par le volet de financement du programme d'infrastructure Investir dans le Canada. Infrastructure Canada accepte le rapport d'évaluation selon l'Optique des changements climatiques à différentes étapes de l'examen des projets (voir la pièce 4.2).

4.44 Le Fonds d'atténuation et d'adaptation en matière de catastrophes appuie les projets d'infrastructure de petite et de grande envergure qui ont pour but d'aider les collectivités à accroître leur résilience face aux risques climatiques actuels et

futurs en aménageant des infrastructures naturelles, telles que des zones humides, ou en construisant des infrastructures, comme des barrages ou des digues. Infrastructure Canada signe des ententes de contribution avec les bénéficiaires de financement qui sont directement responsables de la mise en œuvre des projets. Infrastructure Canada accepte le rapport d'évaluation selon l'Optique des changements climatiques à différentes étapes du processus d'évaluation du projet (voir la pièce 4.2).

4.45 Le Programme pour les bâtiments communautaires verts et inclusifs vise à favoriser la construction de nouveaux bâtiments communautaires dans des collectivités canadiennes mal desservies et qui ont des besoins accrus. L'aide financière prévue par ce programme est versée directement aux bénéficiaires. Les prix sous forme de financement prévus dans le cadre du programme Défi des villes intelligentes sont aussi versés directement aux lauréats de cette compétition pancanadienne. Pour ces deux programmes, Infrastructure Canada accepte le rapport d'évaluation selon l'Optique des changements climatiques à l'étape de la présentation du projet (voir la pièce 4.2).

4.46 Une fois le rapport d'évaluation selon l'Optique des changements climatiques d'un promoteur de projet reçu, un fonctionnaire d'Infrastructure Canada enregistre les données sur le climat dans le système de stockage de l'information du Ministère. Le fonctionnaire vérifie ensuite si le rapport d'évaluation contient toutes les informations requises, puis fait un suivi auprès du promoteur si des informations manquent ou ne sont pas claires. Le premier versement est effectué uniquement une fois que le Ministère a examiné les informations sur les résultats en matière d'atténuation et de résilience du promoteur et les juge satisfaisantes.

Recommandations

4.47 Nos recommandations relativement au secteur examiné sont présentées aux paragraphes 4.54 et 4.62.

Analyse à l'appui de la constatation

Une gestion inefficace des informations sur le climat

4.48 Nous avons constaté qu'Infrastructure Canada avait mal géré les informations sur le climat soumises dans les présentations de projet. Les informations pertinentes contenues

dans les rapports d'évaluation préparés selon l'Optique des changements climatiques soumis par les promoteurs n'avaient pas été toutes transférées dans les bases de données d'Infrastructure Canada, comme il se devait. Par ailleurs, il y avait des disparités entre les informations soumises dans les présentations et celles consignées dans les sept bases de données du Ministère et même entre les informations consignées dans les différentes bases de données ministérielles. Nous avons aussi constaté qu'il y avait une incohérence entre les formats des données concernant le même type d'information, par exemple les réductions attendues d'émissions de GES, dans les bases de données internes et aussi au sein de la même base de données. Par conséquent, les informations contenues dans ces bases de données étaient peu fiables ou difficiles à analyser dans le cadre de l'évaluation des résultats ou des extrants des projets et des programmes.

4.49 Lors de notre examen de la mise en œuvre de l'Optique des changements climatiques, nous avons constaté que les procédures adoptées par Infrastructure Canada pour extraire, examiner et enregistrer les informations transmises dans les présentations des promoteurs variaient d'un programme à l'autre. Le processus du Ministère pour le programme d'infrastructure Investir dans le Canada permettait aux promoteurs de soumettre leur présentation au moyen de différents systèmes (par courrier électronique ou dans un système de base de données, par exemple). Toutefois, les demandes de financement au Fonds d'atténuation et d'adaptation en matière de catastrophes devaient être envoyées par courrier électronique selon un format donné. Les demandeurs du Programme pour les bâtiments communautaires verts et inclusifs devaient quant à eux se servir d'un logiciel particulier pour présenter leurs documents. Nous avons aussi constaté que certaines informations relatives à l'Optique sur les changements climatiques avaient été sauvegardées à un autre endroit, dans le répertoire GCdocs générique d'Infrastructure Canada, qui est le système partagé de gestion des documents et des dossiers électroniques du gouvernement du Canada.

4.50 Une fois les présentations enregistrées dans les systèmes respectifs des programmes, Infrastructure Canada a vérifié l'exhaustivité des évaluations selon l'Optique des changements climatiques présentées par les promoteurs de projet dans le cadre du programme d'infrastructure Investir dans le Canada et du Fonds d'atténuation et d'adaptation en matière de catastrophes, et il a documenté ses observations dans GCDocs. Par la suite, le Ministère a examiné si les informations présentées répondaient aux exigences de l'Optique en fonction d'un test qu'il avait établi. Puis, il a transféré les informations liées à

l'Optique des changements climatiques dans le Système de gestion de l'information sur les projets pour le programme d'infrastructure Investir dans le Canada et dans d'autres bases de données pour le Fonds d'atténuation et d'adaptation en matière de catastrophes. Ces bases de données contenaient des estimations des réductions attendues d'émissions de GES, les risques climatiques élevés et moyens, ainsi que les résultats attendus en matière de résilience qui étaient inclus dans les présentations de projet. Dans le cadre du Programme pour les bâtiments communautaires verts et inclusifs, le Ministère a passé en revue ces mêmes informations et les a transférées dans son système de grilles d'évaluation.

4.51 Lorsque nous avons examiné 42 dossiers pour le programme Investir dans le Canada sélectionnés aléatoirement et 29 dossiers sélectionnés aléatoirement pour le Fonds d'atténuation et d'adaptation en matière de catastrophes, nous avons constaté qu'il y avait de nombreux écarts dans le contenu à diverses étapes de la sauvegarde de l'information. Les deux exemples ci-après illustrent les types d'écarts que nous avons relevés :

- Dans 7 cas pour ces 2 programmes, la valeur d'une estimation de la réduction des émissions de GES indiquée dans une présentation différait de celle consignée dans l'examen selon l'Optique des changements climatiques ou dans le rapport sur le test, ou différait de la valeur consignée dans le système de gestion de l'information sur les projets.
- Pour 16 projets du Fonds d'atténuation et d'adaptation en matière de catastrophes, nous avons noté que les informations sur l'atténuation n'avaient pas été enregistrées dans les bases de données désignées à cette fin par Infrastructure Canada.

4.52 En ce qui concerne le Programme pour les bâtiments communautaires verts et inclusifs, nous avons constaté que les cinq promoteurs dont les projets avaient été approuvés avaient tous soumis les informations demandées sur les résultats attendus en matière de réduction des émissions de GES et de résilience. Le Ministère avait consigné avec exactitude dans son système de grilles d'évaluation l'information contenue à cet égard dans les présentations de projet. Pour le seul projet financé par le programme Défi des villes intelligentes pour lequel une évaluation selon l'Optique des changements climatiques était requise, Infrastructure Canada avait enregistré cette information dans un endroit différent de tous les autres endroits utilisés pour les autres programmes que nous avons examinés.

4.53 Selon nous, les erreurs et les disparités que nous avons relevées, prises ensemble, témoignent d'une gestion inefficace de l'information par le Ministère. De plus, cela veut dire que l'information consultée dans les sept bases de données du Ministère n'était pas fiable.

4.54 **Recommandation** — Pour assurer une gestion efficace de l'information sur les résultats en matière d'atténuation des changements climatiques et de résilience soumise par les promoteurs de projet et garantir l'exhaustivité et la fiabilité de l'information, Infrastructure Canada devrait harmoniser ses procédures de gestion de l'information, établir des protocoles de transfert des données efficaces et efficients et procéder à des contrôles de la qualité au moment où l'information est extraite des présentations et transférée dans ses systèmes internes.

Réponse du Ministère — *Recommandation acceptée.*

Le **Tableau des recommandations** à la fin du rapport présente les réponses détaillées des entités auditées.

Le manque de fiabilité des informations préparées par les promoteurs conformément à la deuxième version moins exigeante de l'Optique des changements climatiques

4.55 Nous avons constaté qu'Infrastructure Canada n'avait pas obtenu d'assurance quant à la fiabilité, à l'exhaustivité ou à la comparabilité de toutes les estimations individuelles des réductions attendues d'émissions de GES et des résultats escomptés en matière de résilience présentés par les promoteurs de projet dans le cadre du programme d'infrastructure Investir dans le Canada et du Fonds d'atténuation et d'adaptation en matière de catastrophes. Le Ministère ne pouvait donc pas se fier à ces informations pour combiner les résultats attendus des projets individuels et surveiller les progrès réalisés vers l'atteinte des objectifs liés au climat des programmes.

4.56 En 2018, le Ministère a établi à l'intention de ses fonctionnaires des procédures détaillées à suivre pour évaluer les informations préparées par les promoteurs au moyen de la première version de l'Optique des changements climatiques (voir le paragraphe 4.25). En mars 2021, Infrastructure Canada a modifié son processus d'examen et commencé à appliquer les exigences de la deuxième version affaiblie de l'Optique (voir le paragraphe 4.29) pour évaluer les informations fournies dans les nouvelles présentations de projet. La deuxième version simplifiée de l'Optique visait non seulement à faciliter la réalisation des

évaluations des promoteurs en temps opportun, mais aussi à accélérer l'approbation des projets soumis et à réduire l'arriéré de l'examen des projets présentés dans le cadre de la première version de l'Optique.

4.57 Après la mise en œuvre de la deuxième version de l'Optique des changements climatiques en mars 2021, Infrastructure Canada n'a plus reçu des promoteurs des rapports détaillés exposant l'analyse à l'appui de l'estimation des réductions attendues d'émissions et il n'avait plus l'information requise pour valider facilement ces éléments. Nous avons constaté que le Ministère avait donc mis à jour sa liste de vérification et ses lignes directrices internes à l'intention de ses fonctionnaires en réduisant le nombre des exigences relatives à l'examen de l'information et en les simplifiant. Le processus ainsi revu avait pour objectif d'alléger le fardeau imposé aux promoteurs de projet en supprimant les exigences relatives aux évaluations détaillées des réductions d'émissions et de la résilience prévues dans la première version de l'Optique. Cependant, le Ministère était toujours responsable d'établir des rapports sur l'objectif de réduction des émissions de 10 Mt éq. CO_2 d'ici 2030. C'est donc dire qu'il se devait d'examiner et de confirmer les réductions d'émissions attendues des projets.

4.58 Pour compenser le fait qu'il obtenait moins d'informations et une moins grande assurance quant aux réductions attendues d'émissions avec la version moins exigeante de l'Optique des changements climatiques, Infrastructure Canada a entrepris de publier des lignes directrices propres aux secteurs. Celles-ci aideraient les promoteurs de projet à effectuer leurs évaluations en leur fournissant des pratiques exemplaires et des directives et une méthode précises à suivre pour estimer les réductions d'émissions. Infrastructure Canada avait prévu publier ces lignes directrices progressivement par secteur, à compter de mars 2021, en commençant par le secteur des bâtiments. Or nous avons constaté que le Ministère ne les avait pas encore publiées à la fin de la période visée par l'audit, soit le 31 décembre 2021.

4.59 Notre examen de la mise en œuvre par Infrastructure Canada de la première version de l'Optique des changements climatiques a révélé que presque toutes les données sur les réductions attendues d'émissions de GES présentées par les promoteurs et les données sur les résultats en matière de résilience au titre des programmes pertinents avaient été préparées conformément aux normes ISO 14064-2 et ISO 31000. De plus, les présentations contenaient les attestations de la conformité effectuées par un professionnel indépendant et qualifié. Par conséquent, Infrastructure Canada avait l'assurance que les données fournies par les promoteurs étaient conformes à

ces normes et donc fiables. Le Ministère était ainsi en mesure de savoir que ses programmes contribueraient aux réductions d'émissions et au renforcement de la résilience.

4.60 Par ailleurs, notre examen de la mise en œuvre de la deuxième version de l'Optique des changements climatiques par Infrastructure Canada a révélé que, par suite de la simplification des listes de contrôle, les attestations qui étaient habituellement effectuées dans le cadre de la première version de l'Optique n'avaient plus eu lieu. Nous avons constaté que lorsque les promoteurs avaient utilisé la version moins exigeante de l'Optique pour préparer leurs évaluations des résultats attendus en matière d'atténuation et de résilience, ils n'avaient pas joint à leurs présentations une attestation dans presque tous les cas, et ce, même s'ils auraient pu décider de le faire. Nous avons constaté que quelques présentations de projet faisaient référence aux normes ISO appropriées, en dépit de la simplification des règles.

4.61 Nous avons constaté que les exigences affaiblies de la seconde version de l'Optique avaient nui à la capacité d'Infrastructure Canada d'évaluer et de regrouper les résultats attendus des projets qu'il finançait en matière d'atténuation des changements climatiques et de résilience à l'échelle des programmes. Des fonctionnaires du Ministère ont affirmé que, selon leur expérience de la mise en œuvre de l'Optique jusqu'à maintenant, les estimations des réductions fournies par les promoteurs variaient considérablement. Pour régler ce problème, le Ministère procédait à des suivis auprès des promoteurs, au cas par cas, et leur demandait des données additionnelles sur leurs estimations.

4.62 **Recommandation** — Pour assurer une mise en œuvre uniforme de l'Optique des changements climatiques et mesurer avec certitude les résultats attendus en matière de réduction des émissions de GES et de résilience des projets présentés, Infrastructure Canada devrait définir des critères concernant l'exhaustivité et la comparabilité des données à respecter et il devrait mettre en œuvre des procédures de validation pour garantir que les informations reçues sont d'une qualité suffisante pour permettre la compilation des résultats obtenus à l'échelle des programmes.

Réponse du Ministère — *Recommandation acceptée.*

Le **Tableau des recommandations** à la fin du rapport présente les réponses détaillées des entités auditées.

Communication des résultats attendus et des résultats réels

Infrastructure Canada n’a pas publié de rapports sur les résultats en matière de climat qui étaient attendus des projets

Ce que nous avons constaté

4.63 Nous avons constaté qu’Infrastructure Canada avait établi des rapports internes sur les réductions attendues d’émissions de GES et sur les résultats escomptés en matière de résilience des projets qu’il avait financés, mais que le Ministère n’avait pas publié de rapports sur les résultats attendus, car il estimait que, dans l’ensemble, les informations n’étaient pas fiables.

4.64 L’analyse à l’appui de cette constatation porte sur :

- l’absence de rapports publics sur les résultats en matière d’atténuation et de résilience qui étaient attendus des projets.

Importance de cette constatation

4.65 Cette constatation est importante parce que les informations sur les réductions attendues d’émissions de GES et sur les résultats escomptés en matière de résilience aux changements climatiques des projets sont indispensables pour démontrer comment ces projets et, à terme, les programmes de financement visent à contribuer à l’accroissement de la résilience des infrastructures, à la réduction de l’intensité carbonique et à les rendre plus inclusives. L’établissement, sous le signe de la transparence, de rapports publics sur les résultats attendus est important, car de tels rapports renseignent la population canadienne sur les buts que le gouvernement souhaite atteindre en finançant des programmes visant à appuyer ses objectifs liés aux changements climatiques.

Contexte

4.66 L’Optique des changements climatiques vise à permettre à Infrastructure Canada de savoir s’il a réussi à sensibiliser les

promoteurs de projet à l'importance de concevoir des projets qui contribuent à la réalisation de ce qui suit :

- l'objectif de réduction des émissions de GES du Canada d'ici 2030;
- l'objectif de carboneutralité du Canada d'ici 2050;
- l'engagement pris par le Canada de réduire la vulnérabilité et l'exposition des populations humaines et des infrastructures aux effets des changements climatiques.

De plus, l'Optique des changements climatiques vise à permettre au Ministère de mieux communiquer à la population canadienne les résultats attendus des projets d'infrastructure financés par le gouvernement fédéral en ce qui concerne les réductions d'émissions de GES et la résilience.

Recommandation

4.67 Notre recommandation relativement au secteur examiné est présentée au paragraphe 4.72.

Analyse à l'appui de la constatation

L'absence de rapports publics sur les résultats en matière d'atténuation et de résilience qui étaient attendus des projets

4.68 Nous avons constaté qu'Infrastructure Canada n'avait pas publié de rapports sur les résultats attendus en matière de lutte contre les changements climatiques des projets d'infrastructure financés par le gouvernement fédéral. Des fonctionnaires du Ministère ont expliqué qu'ils n'avaient pas communiqué cette information au public, car les estimations des réductions attendues d'émissions de GES et les résultats escomptés en matière de résilience fournis par les bénéficiaires n'étaient pas assez fiables et ne se prêtaient pas à des comparaisons. Le Ministère ne pouvait donc pas cumuler les données sur les résultats attendus dans le cadre du programme.

4.69 Nous avons constaté que le Ministère avait fait état publiquement du nombre d'évaluations de l'atténuation et de la résilience effectuées selon l'Optique des changements climatiques. Il a aussi publié certaines informations sur les efforts d'atténuation déployés, comme le pourcentage de municipalités ayant développé ou renforcé leur capacité à réduire les émissions

de GES et à s'adapter aux changements climatiques à la suite de l'octroi d'un financement fédéral, et les émissions de GES par habitant de l'année en cours. Toutefois, ces informations ne comprenaient pas les estimations des réductions attendues d'émissions de GES et des résultats escomptés en matière de résilience des projets financés. Par conséquent, le Ministère n'avait pas fait rapport sur la façon dont ses investissements avaient contribué à accroître la résilience des infrastructures, à en réduire l'intensité carbonique et à les rendre plus inclusives.

4.70 Néanmoins, Infrastructure Canada avait produit des rapports internes à l'échelle des programmes contenant des informations fragmentaires sur les résultats attendus en matière de réduction des émissions de GES et de résilience qui avaient été fournies par les bénéficiaires dans leurs présentations. Le Ministère visait ainsi à donner une idée de l'importance des résultats potentiels. Voici deux exemples qui montrent l'information sur les résultats des programmes présentée dans des rapports internes :

- Selon un rapport interne du Ministère sur les résultats de septembre 2021 qui repose sur des informations sur les projets financés par le Fonds d'atténuation et d'adaptation en matière de catastrophes, le Ministère a indiqué que l'augmentation attendue de la résilience exprimée en pourcentage était de 9 %, soit plus élevée que la cible moyenne de 4,5 % pour tous les indicateurs établis.
- Selon un rapport interne sur le programme d'infrastructure Investir dans le Canada, le Ministère a estimé en date d'août 2021, qu'un total de 2,4 Mt éq. CO_2 d'émissions de GES pourrait être évité d'ici 2030, d'après les projets d'infrastructure examinés. Cette quantité serait prise en compte dans l'objectif fixé dans le cadre du programme d'infrastructure Investir dans le Canada, à savoir une réduction de 10 Mt éq. CO_2 d'ici 2030 par rapport au scénario où aucun projet du programme ne serait mis en œuvre.

4.71 Selon les normes internationales, pour qu'il soit possible de cumuler les estimations individuelles des réductions d'émissions de GES attendues de différents projets relevant d'un même programme, les estimations doivent absolument avoir été calculées au moyen de données, de méthodes, de critères et d'hypothèses comparables. Comme Infrastructure Canada ne disposait pas d'estimations fiables et comparables des réductions attendues pour tous les projets relevant du programme d'infrastructure Investir dans le Canada, il a fait état à l'interne, mais pas publiquement, du total des réductions attendues et des

résultats en matière de résilience découlant des projets qu'il avait financés.

4.72 **Recommandation** — Infrastructure Canada devrait, grâce aux informations sur les avantages attendus des projets financés pour le climat qu'il recueille auprès des demandeurs des programmes et au moyen de ses processus internes, définir et instaurer des indicateurs de rendement au niveau des programmes pour mesurer les résultats estimatifs en matière de réductions des émissions et de résilience, et les communiquer au public.

Réponse du Ministère — *Recommandation acceptée.*

Le **Tableau des recommandations** à la fin du rapport présente les réponses détaillées des entités auditées.

Infrastructure Canada n'a pas mesuré la contribution de ses programmes aux objectifs de développement durable des Nations Unies

Ce que nous avons constaté

4.73 Nous avons constaté qu'Infrastructure Canada n'avait pas défini de cibles ni d'indicateurs pour deux objectifs de développement durable des Nations Unies (objectifs 9 et 13) dans sa planification et ses rapports sur les résultats des programmes suivants :

- le programme d'infrastructure Investir dans le Canada;
- le Fonds d'atténuation et d'adaptation en matière de catastrophes;
- le programme Défi des villes intelligentes;
- le Programme pour les bâtiments communautaires verts et inclusifs.

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

- l'absence de cibles assorties d'indicateurs pour évaluer la contribution des programmes aux objectifs de développement durable des Nations Unies.

Importance de cette constatation

4.75 Cette constatation est importante parce que le gouvernement fédéral, notamment Infrastructure Canada, s'est engagé à mettre en œuvre le Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies et à réaliser les objectifs de développement durable au Canada. Il est important de fixer des cibles précises et d'établir des indicateurs pour mesurer les résultats obtenus et suivre les progrès réalisés en vue d'atteindre les cibles, de façon à montrer comment les dépenses en faveur des infrastructures contribuent à la réalisation des objectifs de développement durable des Nations Unies.

Contexte

4.76 En septembre 2015, le Canada s'est engagé à mettre en œuvre le Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies. Nous avons examiné les mesures prises par Infrastructure Canada pour appuyer deux des objectifs de développement durable des Nations Unies :

Bâtir une infrastructure résiliente, promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous et encourager l'innovation

Source : Nations Unies

- Objectif 9 — Bâtir une infrastructure résiliente, promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous et encourager l'innovation.
- Objectif 13 — Prendre d'urgence des mesures pour lutter contre les changements climatiques et leurs répercussions.

Ces objectifs sont assortis des cibles suivantes :

Prendre d'urgence des mesures pour lutter contre les changements climatiques et leurs répercussions

Source : Nations Unies

- 9.1 — Mettre en place une infrastructure de qualité, fiable, durable et résiliente, y compris une infrastructure régionale et transfrontière, pour favoriser le développement économique et le bien-être de l'être humain, en mettant l'accent sur un accès universel, à un coût abordable et dans des conditions d'équité.
- 9.4 — D'ici 2030, moderniser l'infrastructure et adapter les industries afin de les rendre durables, par une utilisation plus rationnelle des ressources et un recours accru aux technologies et procédés industriels propres et respectueux de l'environnement, chaque pays agissant dans la mesure de ses moyens.

- 13.1 — Renforcer, dans tous les pays, la résilience et les capacités d'adaptation face aux aléas climatiques et aux catastrophes naturelles liées au climat.
- 13.2 — Incorporer des mesures relatives aux changements climatiques dans les politiques, les stratégies et la planification nationales.
- 13.3 — Améliorer l'éducation, la sensibilisation et les capacités individuelles et institutionnelles en ce qui concerne l'adaptation aux changements climatiques, l'atténuation de leurs effets et la réduction de leur impact et les systèmes d'alerte rapide.

Recommandation

4.77 Notre recommandation relativement au secteur examiné est présentée au paragraphe 4.79.

Analyse à l'appui de la constatation

Garantir l'accès de tous à des services d'alimentation en eau et d'assainissement gérés de façon durable

Source : Nations Unies

L'absence de cibles assorties d'indicateurs pour évaluer la contribution des programmes aux objectifs de développement durable des Nations Unies

4.78 Infrastructure Canada avait indiqué que le programme d'infrastructure Investir dans le Canada, le Fonds d'atténuation et d'adaptation en matière de catastrophes, le Défi des villes intelligentes et le Programme pour les bâtiments communautaires verts et inclusifs se rattachaient ou étaient conformes aux objectifs de développement durable, notamment aux objectifs relatifs à l'industrie, à l'innovation et à l'infrastructure (objectif 9) et aux mesures relatives à la lutte contre les changements climatiques (objectif 13). Nous avons noté que le Ministère avait aussi fait état de 2 autres objectifs : ceux sur l'eau propre et l'assainissement (objectif 6) et sur les villes et communautés durables (objectif 11). Toutefois, nous avons constaté que dans ses plans et ses rapports sur les résultats, le Ministère n'avait pas défini de cibles assorties d'indicateurs pour aucun des objectifs de développement durable recensés.

Faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables

Source : Nations Unies

4.79 **Recommandation** — Infrastructure Canada devrait définir des cibles pour les objectifs de développement durable auxquels un programme d'infrastructure fédéral contribuera. Il devrait aussi établir des indicateurs de rendement propres à chaque cible et les utiliser pour mesurer les progrès réalisés et publier des rapports à ce sujet.

Réponse du Ministère *— Recommandation acceptée.*

Le **Tableau des recommandations** à la fin du rapport présente les réponses détaillées des entités auditées.

Infrastructure Canada n’a pas systématiquement mesuré et déclaré les résultats de ses programmes en matière d’égalité entre les sexes, de diversité et d’inclusion

Ce que nous avons constaté

4.80 Nous avons constaté qu’Infrastructure Canada avait effectué une analyse comparative entre les sexes plus (ACS+) à l’étape de la conception de ses programmes pour aider les décideurs publics à comprendre l’ampleur des répercussions possibles sur les programmes proposés. Le Ministère a également fait rapport sur certains aspects de l’ACS+ liés aux programmes examinés pendant l’audit. Cela dit, le Ministère n’a pas défini les résultats de l’ACS+ pour ses programmes. Il est donc difficile de mesurer de manière systématique la mesure dans laquelle chaque programme a contribué à l’atteinte des objectifs et des engagements liés à l’égalité entre les sexes, à la diversité et à l’inclusion.

4.81 L’analyse à l’appui de cette constatation porte sur :

- l’absence de cohérence dans la mesure des contributions aux objectifs en matière d’égalité entre les sexes, de diversité et d’inclusion, et la communication d’informations à ce sujet.

Importance de cette constatation

4.82 Cette constatation est importante parce que les effets des changements climatiques sur les infrastructures touchent de manière disproportionnée les populations vulnérables des régions nordiques et côtières et d’autres régions à risque élevé ainsi que les collectivités à faible revenu. Lorsqu’ils élaborent des programmes et des politiques, les ministères fédéraux doivent évaluer les besoins des différents groupes de Canadiennes et de Canadiens qui sont plus vulnérables, notamment les Autochtones, et y répondre. Pour ce faire, les ministères doivent déterminer les groupes qui sont vulnérables, mesurer les répercussions de leurs politiques sur les personnes vulnérables et adapter leurs

politiques et programmes pour obtenir de meilleurs résultats en matière d'égalité entre les sexes, de diversité et d'inclusion. Ils doivent donc définir des objectifs de rendement et les assortir d'indicateurs appropriés afin de pouvoir mesurer les résultats obtenus et faire un suivi des progrès réalisés.

Contexte

4.83 L'analyse comparative entre les sexes plus (ACS+) est un processus analytique qui fournit une méthode pour évaluer les inégalités systémiques, ainsi qu'un moyen de déterminer comment différents groupes de femmes, d'hommes et de personnes de diverses identités de genre peuvent vivre les politiques, les programmes et les initiatives. Le « plus » dans ACS+ reconnaît que l'analyse ne se limite pas aux différences biologiques (sexe) et socioculturelles (genre). De fait, l'ACS+ examine de nombreux autres facteurs identitaires comme la race, l'origine ethnique, la religion, l'âge et les handicaps de nature physique ou mentale. En fin de compte, l'ACS+ aide à déterminer s'il est nécessaire de prendre des mesures en faveur de l'inclusion sociale par l'entremise de programmes fédéraux pour améliorer l'équité sociale.

4.84 L'outil d'ACS+ aide les ministères fédéraux à déceler les effets non voulus de leurs programmes sur les collectivités vulnérables ou en quête d'équité et à atténuer les obstacles qui peuvent entraver l'accès de ces groupes à des aides financières du gouvernement fédéral. Nous nous attendions à ce que le Ministère tienne compte des résultats de l'ACS+ lors de la conception et de l'exécution des quatre programmes audités et à ce qu'il rende compte des résultats liés à l'ACS+ de chaque programme.

Recommandation

4.85 Notre recommandation relativement au secteur examiné est présentée au paragraphe 4.89.

Analyse à l'appui de la constatation

L'absence de cohérence dans la mesure des contributions aux objectifs en matière d'égalité entre les sexes, de diversité et d'inclusion, et la communication d'informations à ce sujet

4.86 Nous avons constaté qu'Infrastructure Canada avait effectué des évaluations des facteurs de l'ACS+ pour les quatre programmes examinés. Les évaluations ont fait ressortir les répercussions liées aux facteurs de l'ACS+ des investissements d'infrastructure proposés. Elles ont aussi révélé des plans de suivi du rendement pour les programmes proposés afin de pouvoir déceler l'apparition de tout effet lié aux facteurs de l'ACS+ tout au long de la mise en œuvre.

4.87 La collecte de données par Infrastructure Canada aux fins de l'ACS+ faisait partie intégrante de la conception des programmes. À l'étape de la conception de la présentation d'un projet, le Ministère avait exigé que les demandeurs précisent les données relatives à l'égalité entre les sexes, à la diversité et à l'inclusion qui se rapportaient à leur projet. Il a recueilli ces informations grâce au processus de présentation des demandes et aux rapports d'avancement sur les projets approuvés. Nous n'avons toutefois trouvé aucun élément prouvant que le Ministère avait réalisé des analyses des effets anticipés des projets sur différents groupes de la population et sur d'autres facteurs socioéconomiques.

4.88 Nous avons constaté qu'Infrastructure Canada avait fait publiquement le point sur certains aspects de l'ACS+ dans son rapport annuel sur les résultats ministériels. Cependant, le Ministère n'avait pas défini de résultats en matière d'égalité entre les sexes, de diversité et d'inclusion pour ses programmes. Par conséquent, les indicateurs et les objectifs existants de l'ACS+ n'étaient pas clairement définis ou intégrés aux résultats des programmes. C'est donc dire que les contributions des programmes aux objectifs et aux engagements en matière d'égalité entre les sexes, de diversité et d'inclusion n'étaient pas connues avec précision.

4.89 **Recommandation** — Le Ministère devrait s'assurer que les contributions respectives de ses programmes d'infrastructure aux objectifs en matière d'égalité entre les sexes, de diversité et d'inclusion sont mesurées et communiquées de manière cohérente, de façon à améliorer l'évaluation des objectifs et des résultats des programmes et à guider la conception de futurs programmes.

Réponse du Ministère *— Recommandation acceptée.*

Le **Tableau des recommandations** à la fin du rapport présente les réponses détaillées des entités auditées.

Conclusion

4.90 Nous avons conclu qu'Infrastructure Canada avait conçu une approche de l'Optique des changements climatiques et l'avait appliquée aux projets indiqués dans le cadre des programmes de financement retenus aux fins de l'audit. Le Ministère a réussi à déterminer si certains investissements effectués au titre de ces programmes, mais pas la totalité, favoriseront l'établissement d'infrastructures plus résilientes et inclusives qui ont une plus faible intensité carbonique.

4.91 Selon la première version de l'Optique des changements climatiques, les promoteurs devaient se conformer à des normes internationales pour évaluer les résultats attendus liés au climat de leurs projets d'infrastructure, et en rendre compte. Ces exigences ont ensuite été affaiblies dans la seconde version de l'Optique. Ces changements ont nui à la comparabilité des données sur les évaluations effectuées selon l'Optique reçues par Infrastructure Canada. Cela a eu des répercussions sur la capacité du Ministère à mesurer les résultats et à surveiller les progrès réalisés en vue d'atteindre les objectifs de ses programmes. Depuis 2021, le Ministère met en œuvre un programme de financement qui prévoit des évaluations rigoureuses en matière de climat dans ses exigences de présentation des demandes en parallèle de la version moins exigeante de l'Optique des changements climatiques.

4.92 De plus, l'enregistrement et le transfert des données sur le climat dans l'ensemble des bases de données du Ministère comportaient des lacunes et des inexactitudes, ce qui a compromis encore davantage l'intégrité de ces données. Par conséquent, Infrastructure Canada n'a pas publié de rapports sur les résultats en matière de lutte contre les changements climatiques attendus de ses programmes d'investissement et n'était pas en mesure de le faire.

Événement postérieur

4.93 Nous avons indiqué au paragraphe 4.68 de ce rapport qu'Infrastructure Canada n'avait pas publié de rapports sur les résultats liés aux changements climatiques qui étaient attendus des projets d'infrastructure financés par le gouvernement fédéral. Le 1er février 2022, après la fin de la période visée par l'audit, Infrastructure Canada a publié son Rapport sur les résultats ministériels de 2021 qui contenait un résultat estimatif du programme d'infrastructure Investir dans le Canada (volet Infrastructures vertes). Selon le Ministère, les 71 projets financés par ce programme au cours de l'exercice 2020-2021 devraient donner lieu à une réduction d'émissions de 2,7 Mt éq. CO_2 par rapport au niveau prévu d'émissions si aucun de ces projets n'avait été réalisé en 2030.

À propos de l’audit

Le présent rapport de certification indépendant sur les considérations relatives aux changements climatiques pour les infrastructures financées par le gouvernement fédéral 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 l’approche de l’Optique des changements climatiques d’Infrastructure Canada appliquée aux projets indiqués, 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 l’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 Infrastructure Canada avait conçu une approche de l’Optique des changements climatiques et l’avait appliquée aux projets indiqués dans le cadre des programmes de financement retenus aux fins de l’audit. L’audit visait aussi à déterminer si les investissements effectués au titre de ces programmes avaient contribué à des investissements dans des infrastructures plus résilientes et inclusives et ayant une plus faible intensité carbonique.

Étendue et méthode

Les travaux d'audit ont examiné la façon dont Infrastructure Canada a conçu et appliqué l'exigence de l'Optique des changements climatiques depuis sa mise en œuvre en 2018. L'audit a examiné l'évolution de la conception de l'Optique des changements climatiques et son application aux projets financés par l'intermédiaire du programme d'infrastructure Investir dans le Canada, du Fonds d'atténuation et d'adaptation en matière de catastrophes, du Défi des villes intelligentes et du Programme pour les bâtiments communautaires verts et inclusifs. L'étendue de l'audit comprenait aussi l'intégration de considérations relatives à l'analyse comparative entre les sexes plus (ACS+) et aux objectifs de développement durable (ODD) des Nations Unies dans les décisions en matière d'investissements dans l'infrastructure.

Nous avons mené à bien l'audit au moyen d'entrevues avec des fonctionnaires du Ministère, d'examens de documents, de tests de cheminement à l'égard des principaux processus et d'analyses de données.

Pour déterminer si Infrastructure Canada avait mis en œuvre de manière uniforme l'Optique des changements climatiques en fonction des critères propres à chaque programme, nous avons examiné les projets mis en œuvre par Infrastructure Canada dans le cadre du programme d'infrastructure Investir dans le Canada, du Fonds d'atténuation et d'adaptation en matière de catastrophes, et du Défi des villes intelligentes, depuis le début de la mise en œuvre de l'Optique des changements climatiques en 2018 jusqu'à la fin de la période visée par l'audit, soit le 31 décembre 2021.

- Dans le cadre du programme d'infrastructure Investir dans le Canada, 218 projets étaient assujettis à l'exigence de réaliser les évaluations selon l'Optique des changements climatiques (l'évaluation de l'atténuation des émissions de gaz à effet de serre et l'évaluation de la résilience aux changements climatiques) pendant la période visée. Un échantillon représentatif de 42 projets a été examiné.
- Dans le cadre du Fonds d'atténuation et d'adaptation en matière de catastrophes, 69 projets étaient assujettis à l'exigence de réaliser les évaluations selon l'Optique des changements climatiques (l'évaluation de l'atténuation des émissions de gaz à effet de serre et l'évaluation de la résilience aux changements climatiques) pendant la période visée. Un échantillon représentatif de 29 projets a été examiné.
- Dans le cadre du Programme pour les bâtiments communautaires verts et inclusifs, nous avons examiné les 5 projets approuvés.
- Dans le cadre du Défi des villes intelligentes, l'exigence de réaliser une évaluation selon l'Optique des changements climatiques ne s'appliquait qu'à un seul demandeur au titre du programme et celui-ci s'y est conformé.

Nous n’avons pas examiné ce qui suit :

- la totalité des programmes et des initiatives relevant du Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques et du plan Un environnement sain et une économie saine;
- les codes du bâtiment et les normes de construction à l’épreuve des changements climatiques;
- l’exactitude des données sur le climat utilisées dans les présentations de projet.

Critères

Critères	Sources
Pour déterminer si Infrastructure Canada avait conçu une approche de l’Optique des changements climatiques et l’avait appliquée aux projets indiqués dans le cadre des programmes de financement retenus aux fins de l’audit, et si ces investissements effectués au titre de ces programmes avaient contribué à des investissements dans des infrastructures plus résilientes et inclusives et ayant une plus faible intensité carbonique, nous avons utilisé les critères suivants :	
L’Optique de changements climatiques d’Infrastructure Canada est conçue de manière à ce que les demandeurs au titre de projets financés dans le cadre des programmes retenus suivants, soit le programme d’infrastructure Investir dans le Canada, le Fonds d’atténuation et d’adaptation en matière de catastrophes, et le Défi des villes intelligentes, tiennent systématiquement compte des risques liés aux émissions de gaz à effet de serre et à la résilience.	• Environnement et Changement climatique Canada, *Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques* • Environnement et Changement climatique Canada, *Un environnement sain et une économie saine* • Ententes bilatérales avec les provinces et les territoires dans le cadre du programme d’infrastructure Investir dans le Canada • *Loi sur l’évaluation d’impact* • Lettres de mandat des ministres de l’Infrastructure et des Collectivités, 2018, 2019 • Lettre de mandat supplémentaire de la ministre de l’Infrastructure et des Collectivités, 2021 • Diverses présentations au Conseil du Trésor • Infrastructure Canada, Optique des changements climatiques et lignes directrices générales de l’Optique des changements climatiques, versions 1.0, 1.2 et 2.0 • Infrastructure Canada, modules d’orientation sur les GES propres aux projets (nouveaux bâtiments, rénovations, remplacement du parc de véhicules, énergie renouvelable)

Critères	Sources
Infrastructure Canada a appliqué l'Optique des changements climatiques à tous les projets indiqués dans le cadre du programme d'infrastructure Investir dans le Canada, du Fonds d'atténuation et d'adaptation en matière de catastrophes, et du Défi des villes intelligentes, comme prévu.	• Ententes bilatérales avec les provinces et les territoires dans le cadre du programme d'infrastructure Investir dans le Canada • Infrastructure Canada, processus d'examen de l'Optique des changements climatiques • Infrastructure Canada, processus d'approbation et d'examen de projets dans le cadre du programme d'infrastructure Investir dans le Canada • Diverses présentations au Conseil du Trésor
L'approche de l'Optique des changements climatiques d'Infrastructure Canada a évolué de manière à favoriser les investissements dans des infrastructures plus résilientes et à plus faible intensité carbonique dans le cadre de nouveaux programmes, comme le montrent la conception et la mise en œuvre du Programme pour les bâtiments communautaires verts et inclusifs.	• Environnement et Changement climatique Canada, *Un environnement sain et une économie saine* • Infrastructure Canada, guide du demandeur, Programme pour les bâtiments communautaires verts et inclusifs • Infrastructure Canada, guide d'examen des demandes, Programme pour les bâtiments communautaires verts et inclusifs • Présentation au Conseil du Trésor
Les programmes d'Infrastructure Canada mènent à des investissements dans des infrastructures plus résilientes et à plus faible intensité carbonique et soutiennent les projets d'infrastructure inclusive.	• Environnement et Changement climatique Canada, *Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques* • Environnement et Changement climatique Canada, *Un environnement sain et une économie saine* • Ententes bilatérales avec les provinces et les territoires dans le cadre du programme d'infrastructure Investir dans le Canada • Environnement et Changement climatique Canada, *Réaliser un avenir durable : Une stratégie fédérale de développement durable pour le Canada 2019 à 2022* • Infrastructure Canada, *Stratégie ministérielle de développement durable*, 2020 à 2023 • Emploi et Développement social Canada, *Vers la Stratégie nationale du Canada pour le Programme 2030* • *Loi sur l'évaluation d'impact* • *Loi canadienne sur la budgétisation sensible aux sexes*

Critères	Sources
	• Lettres de mandat des ministres de l'Infrastructure et des Collectivités, 2018, 2019 • Lettre de mandat supplémentaire de la ministre de l'Infrastructure et des Collectivités, 2021 • Nations Unies, *Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030* • Conseil du Trésor, Politique sur les résultats • Conseil du Trésor, Directive sur les résultats • Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Guide de gestion intégrée du risque* • Conseil du Trésor, Politique sur les paiements de transfert • Diverses présentations au Conseil du Trésor

Période visée par l'audit

L'audit a porté sur la période allant du 1er avril 2018 au 31 décembre 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 28 février 2022, à Ottawa, au Canada.

Équipe d'audit

L'audit a été réalisé par une équipe multidisciplinaire du Bureau du vérificateur général du Canada (BVG) dirigée par David Normand, directeur principal. Le directeur principal est responsable de la qualité de l'audit dans son ensemble; il 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 BVG.

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.

Recommandation	Réponse
4.32 Pour l'aider à recevoir des informations fiables sur les avantages prévus des projets d'infrastructure dans la lutte contre les changements climatiques, Infrastructure Canada devrait exiger que les informations soient préparées selon des critères de qualité clairs, précis et reconnus mondialement que les promoteurs seront tenus de respecter lorsqu'ils prépareront les informations sur la réduction des émissions et la résilience aux changements climatiques qu'ils présenteront dans leurs propositions de projet.	Nous sommes d'accord. Infrastructure Canada est déterminé à améliorer continuellement ses lignes directrices évolutives sur l'Optique des changements climatiques et à assurer un suivi constant des bénéfices liés à la lutte aux changements climatiques des infrastructures financées. Ces travaux permettront d'améliorer la clarté des lignes directrices sur l'Optique des changements et comprendront l'élaboration d'orientations propres aux secteurs y compris l'ajout de modules de quantification des gaz à effet de serre (GES) dans les domaines prioritaires.
4.54 Pour assurer une gestion efficace de l'information sur les résultats en matière d'atténuation des changements climatiques et de résilience soumise par les promoteurs de projet et garantir l'exhaustivité et la fiabilité de l'information, Infrastructure Canada devrait harmoniser ses procédures de gestion de l'information, établir des protocoles de transfert des données efficaces et efficients et procéder à des contrôles de la qualité au moment où l'information est extraite des présentations et transférée dans ses systèmes internes.	Nous sommes d'accord. Bien qu'Infrastructure Canada considère que ses systèmes d'information sont efficaces, il est toujours possible d'apporter des améliorations. Infrastructure Canada améliorera le catalogage, la documentation et le suivi des données de l'Optique des changements climatiques tout au long du cycle de vie des projets (de la présentation des demandes en passant par la validation, l'approbation et à la mise en œuvre).
4.62 Pour assurer une mise en œuvre uniforme de l'Optique des changements climatiques et mesurer avec certitude les résultats attendus en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de résilience des projets présentés, Infrastructure Canada devrait définir des critères concernant l'exhaustivité et la comparabilité des données à respecter et il devrait mettre en œuvre des procédures de validation pour garantir que les informations reçues sont d'une qualité suffisante pour permettre la compilation des résultats obtenus à l'échelle des programmes.	Nous sommes d'accord. Infrastructure Canada améliorera la communication et la clarté des critères et des données nécessaires pour compléter les lignes directrices de l'Optique des changements climatiques, notamment en élaborant des orientations propres aux secteurs conformes aux normes ISO. Le Ministère examinera ses procédures d'examen pour s'assurer de la validation des évaluations en vue de permettre la production de rapports sur les résultats au niveau des programmes.

Recommandation	Réponse
4.72 Infrastructure Canada devrait, grâce aux informations sur les avantages attendus des projets financés pour le climat qu'il recueille auprès des demandeurs des programmes et au moyen de ses processus internes, définir et instaurer des indicateurs de rendement au niveau des programmes pour mesurer les résultats estimatifs en matière de réductions des émissions et de résilience, et les communiquer au public.	Nous sommes d'accord. Même si le cycle d'établissement de rapports du Ministère (Rapport sur les résultats ministériels) ne concordait pas avec le calendrier de l'audit, le Ministère a établi des indicateurs de rendement concernant la réduction des émissions et la résilience et en a rendu compte publiquement. Infrastructure Canada a produit un rapport sur les réductions des émissions de GES liées à ses dépenses dans le cadre du programme d'infrastructure Investir dans le Canada (PIDC) dans son Rapport sur les résultats ministériels de 2021, publié le 1er février 2022. Veuillez consulter ce lien. « En date du 31 mars 2021, 71 projets approuvés dans le cadre du PIDC (volet pour l'infrastructure verte) ont contribué à une réduction nette des émissions de GES de 2,7 Mt (27 % de la cible) selon les niveaux prévus pour l'année de référence. » Infrastructure Canada examinera des moyens d'améliorer davantage la mesure des réductions d'émissions estimées et des résultats en matière de résilience ainsi que la production de rapports publics à ce sujet au niveau des programmes, tout en tenant compte que certains indicateurs de rendement des programmes ont déjà été établis.
4.79 Infrastructure Canada devrait définir des cibles pour les objectifs de développement durable auxquels un programme d'infrastructure fédéral contribuera. Il devrait aussi établir des indicateurs de rendement propres à chaque cible et les utiliser pour mesurer les progrès réalisés et publier des rapports à ce sujet.	Nous sommes d'accord. Infrastructure Canada fournira des rapports sur les progrès réalisés par rapport aux cibles pertinentes des objectifs de développement durable (ODD) par l'intermédiaire du Cadre canadien d'indicateurs pangouvernemental et de la Stratégie fédérale de développement durable, dans le cadre de laquelle on continue de peaufiner un ensemble d'indicateurs visant à démontrer les progrès réalisés par rapport aux ODD. En contribuant à ce travail, le Ministère rendra compte de l'incidence des investissements issus de ses programmes et de ses initiatives.

Recommandation	Réponse
4.89 Le Ministère devrait s’assurer que les contributions respectives de ses programmes d’infrastructure aux objectifs en matière d’égalité entre les sexes, de diversité et d’inclusion sont mesurées et communiquées de manière cohérente, de façon à améliorer l’évaluation des objectifs et des résultats des programmes et à guider la conception de futurs programmes.	Nous sommes d’accord. En ce qui concerne les programmes existants, Infrastructure Canada collaborera avec les bénéficiaires des projets pour produire des rapports sur les questions de genre, de diversité et d’inclusion, comme les avantages communautaires en matière d’emploi, conformément aux processus établis et aux exigences de production de rapports Infrastructure Canada examinera les possibilités d’améliorer la mesure des résultats de ses nouveaux programmes en matière de genre, de diversité et d’inclusion ainsi que la production de rapports à ce sujet.