

Rapport 1

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

La Stratégie nationale d'adaptation



**Rapport de l'auditeur
indépendant | 2025**



Bureau du
vérificateur général
du Canada

Office of the
Auditor General
of Canada

Rapport 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 des 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 le Roi du chef du Canada, représenté par la vérificatrice générale du Canada, 2025

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/>

La version numérique de ce rapport d'audit contient des hyperliens vers des contenus externes cités dans le rapport. Ces contenus ne sont pas visés par l'audit : ils ne concernent ni les constatations ni les conclusions de l'audit.

N° de catalogue FA1-26/2025-1-1F-PDF

ISBN 978-0-660-76063-6

ISSN 2561-1828

Photo de la page couverture : Marc Guitard/Gettyimages.ca

Survol



Message général

Tandis que le climat change et que les canicules, les inondations, les sécheresses et les feux de forêt deviennent plus fréquents et plus dévastateurs, différents pays à travers le monde, dont le Canada, élaborent et mettent en œuvre des plans et des stratégies pour s'adapter à l'évolution du climat.

Étant donné l'ampleur du défi, la mobilisation de tous les ordres de gouvernement, de la société civile, du secteur privé et de toute la population est essentielle à la réussite ultime du Canada dans son adaptation aux changements climatiques. Le gouvernement fédéral joue un rôle de leadership important pour veiller à ce que les mesures d'adaptation prises dans l'ensemble du pays soient coordonnées, efficaces et efficientes.

Le Canada a publié en 2023 sa Stratégie nationale d'adaptation, ce qui représente une première étape importante. Cependant, il a été l'un des derniers pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) à le faire. Il est important d'agir rapidement en matière d'adaptation, car le coût des événements liés au climat ne cesse d'augmenter, ce qui signifie que plus nous tarderons à agir et plus la population canadienne paiera cher son adaptation.

Dans l'ensemble, nous avons constaté qu'Environnement et Changement climatique Canada, en collaboration avec Santé Canada, Logement, Infrastructures et Collectivités Canada, Ressources naturelles Canada et Sécurité publique Canada, n'avaient pas conçu de manière efficace la Stratégie nationale d'adaptation. La Stratégie ne hiérarchisait pas les risques liés aux changements climatiques au Canada. Elle ne prévoyait pas non plus d'analyse économique pour attribuer les ressources appropriées ni de cadre efficace pour évaluer, surveiller et communiquer les résultats. Des cibles étaient absentes du Plan d'action pour l'adaptation du gouvernement du Canada pour certains risques sanitaires importants, comme la maladie de Lyme ou la fumée des feux de forêt. S'il est vrai que nous n'en sommes qu'au début de la mise en œuvre, nous avons constaté qu'Environnement et Changement climatique Canada, travaillant avec des partenaires clés, n'avait toujours pas établi deux des trois principales composantes de mise en œuvre : les plans d'action bilatéraux fédéraux-provinciaux-territoriaux et le programme de leadership autochtone en matière de climat.

Le Plan d'action pour l'adaptation du gouvernement du Canada, qui a été publié en même temps que la Stratégie nationale d'adaptation et devait en être la composante maîtresse, définit la contribution du gouvernement fédéral à la Stratégie. Nous avons constaté que le Plan n'était ni systématique ni complet. Les 73 mesures comprises dans le Plan représentaient un mélange de nouveaux et d'anciens programmes fédéraux, et Environnement et Changement climatique Canada ne connaissait pas le total des engagements financiers fédéraux pris à leur égard. Nous avons constaté qu'il y avait peu de mesures préliminaires en place dans les sept programmes clés que nous avons évalués. Par ailleurs, Environnement et Changement climatique Canada ne produira qu'un seul rapport d'étape avant la publication de la prochaine version de la Stratégie, prévue pour 2030. Or, faire état des progrès plus tôt et plus régulièrement serait important pour qu'Environnement et Changement climatique Canada puisse savoir si la Stratégie est efficace et corriger le tir au besoin.

Améliorer la Stratégie nationale d'adaptation et agir rapidement pour s'adapter aux changements climatiques et aux phénomènes météorologiques extrêmes est essentiel pour protéger la santé, la sécurité et les moyens de subsistance de la population.

Principales constatations et données clés



- Depuis 2015, le gouvernement du Canada a investi plus de 6,6 milliards de dollars dans des efforts d'adaptation aux changements climatiques.
- Environnement et Changement climatique Canada a estimé que pour chaque dollar consacré à des mesures d'adaptation proactives, des économies de 13 à 15 dollars peuvent être réalisées à long terme.
- Les plus grands risques climatiques au Canada n'ont pas été systématiquement hiérarchisés.
- Deux des trois composantes de la Stratégie nationale d'adaptation n'ont pas encore été instaurées, et la seule composante en place, le Plan d'action pour l'adaptation du gouvernement du Canada, comporte des lacunes.
- Le cadre d'évaluation, de suivi et de communication des résultats est insuffisant. Par exemple, Environnement et Changement climatique Canada prévoit produire un seul rapport d'étape d'ici 2030.

Les [Recommandations et réponses](#) se trouvent à la fin du présent rapport.

Table des matières

Introduction	1
Contexte	1
Objet de l'audit	6
Constatations et recommandations	6
Des éléments clés de la Stratégie nationale d'adaptation étaient manquants ou incomplets	6
Composantes de mise en œuvre manquantes	7
Les risques liés aux changements climatiques au Canada n'avaient pas été hiérarchisés	10
Absence d'analyse économique du financement et des ressources nécessaires pour l'adaptation..	13
Le plan d'action fédéral était incomplet et manquait de cohérence	14
Le cadre de suivi et d'évaluation n'a pas été conçu pour mesurer les progrès	16
Les mesures préliminaires mises en œuvre et les rapports sur la Stratégie nationale d'adaptation étaient limités	18
Conclusion	24
Événements subséquents	24
À propos de l'audit	25
Recommandations et réponses	32
Annexe – Descriptions textuelles des pièces	36

Introduction

Contexte

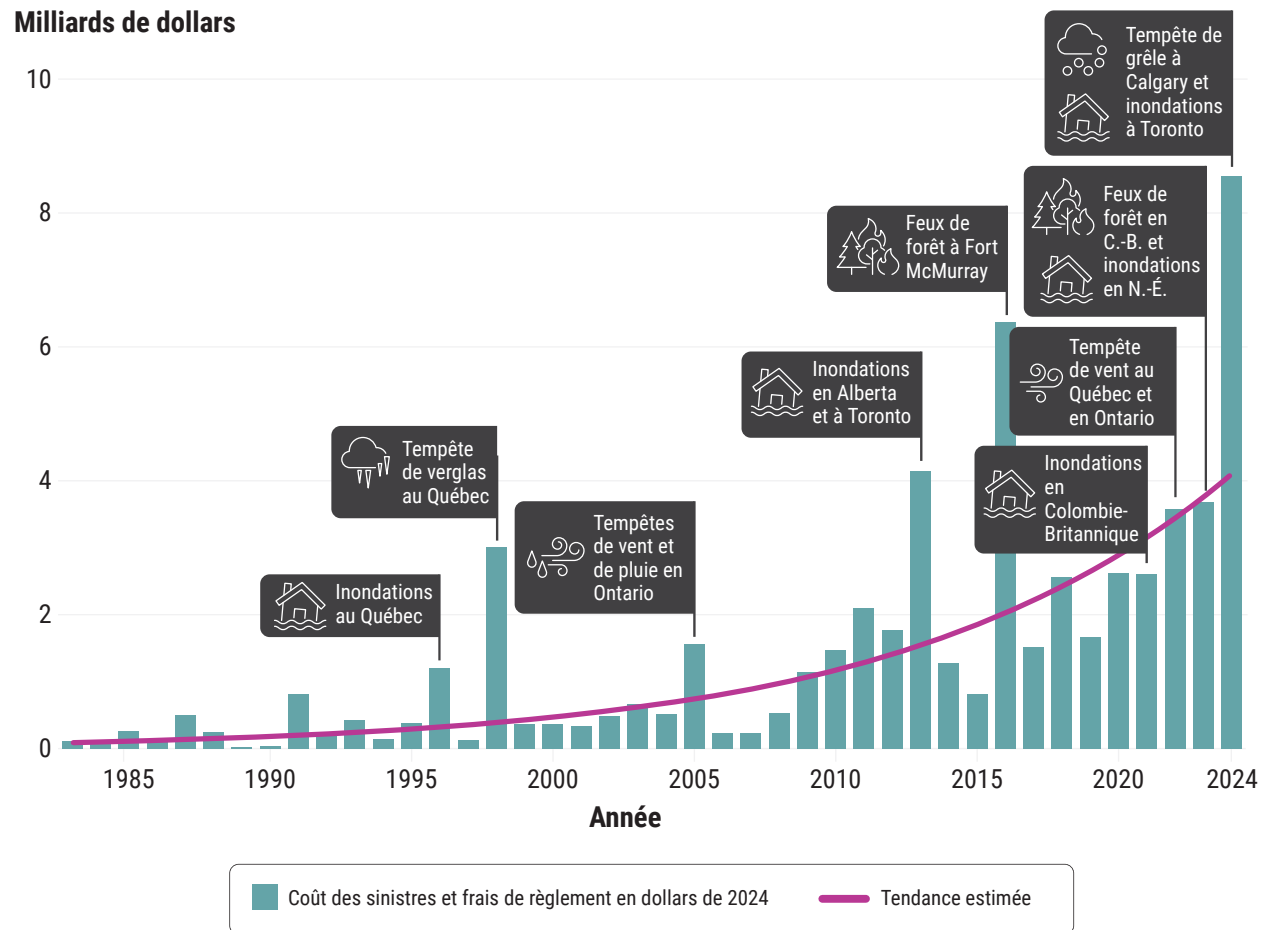
La Stratégie nationale d'adaptation

1.1 Le climat canadien change rapidement, ce qui a des répercussions à grande échelle, comme une plus grande fréquence de phénomènes dévastateurs : canicules, inondations, sécheresses, feux de forêt. Cette instabilité découle du réchauffement des températures et des changements dans le régime des précipitations, et elle touche les collectivités partout au Canada : tant celles des zones côtières, qui doivent composer avec l'élévation du niveau de la mer, que celles du Nord, qui subissent la disparition de la glace et de la neige. L'importance et la portée croissantes de ces répercussions entraînent aussi des coûts économiques et sociaux accrus pour la population canadienne. Par exemple, les coûts assurables pour ces événements, qui ne représentent qu'une partie du coût total pour la population canadienne, ont augmenté de façon spectaculaire (voir la [pièce 1.1](#)). En outre, le retour sur investissement des mesures d'adaptation est important. Environnement et Changement climatique Canada estime que pour chaque dollar consacré à des mesures d'adaptation proactives, des économies de 13 à 15 dollars peuvent être réalisées à long terme.

1.2 En 2016, le Canada a signé l'Accord de Paris, lequel affirme la nécessité pour les pays de se doter chacun d'un plan national d'adaptation décrivant des mesures ambitieuses. En 2020, dans le cadre d'un plan climatique renforcé, « Un environnement sain et une économie saine », le gouvernement du Canada s'est engagé à définir sa première stratégie nationale d'adaptation, en collaboration avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, les administrations municipales, les peuples autochtones et d'autres partenaires clés.

1.3 En janvier 2021, le ministre de l'Environnement et du Changement climatique a été chargé de collaborer avec le ministre des Ressources naturelles, le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile, la ministre du Logement, de l'Infrastructure et des Collectivités et d'autres pour élaborer une stratégie nationale d'adaptation aux changements climatiques. En juin 2023, après une période de deux ans de consultations et d'appels aux commentaires, la version définitive de la Stratégie nationale d'adaptation a été publiée.

Pièce 1.1 — Sinistres assurables au Canada attribuables aux phénomènes météorologiques extrêmes, de 1983 à 2024



Remarque : Les sinistres assurables comprennent les événements ayant coûté 30 millions de dollars ou plus. Pour les années 1983 à 2022, les sinistres sont tirés du Livre d'information 2023 du Bureau d'assurance du Canada, et leur coût est exprimé en dollars de 2024 selon la Feuille de calcul de l'inflation (Banque du Canada). Pour les années 2023 et 2024, les sinistres sont tirés du site Web du Bureau d'assurance du Canada.

Source : Adapté de données du Bureau d'assurance du Canada et de l'entreprise CatIQ.

Lire la description textuelle de la pièce 1.1

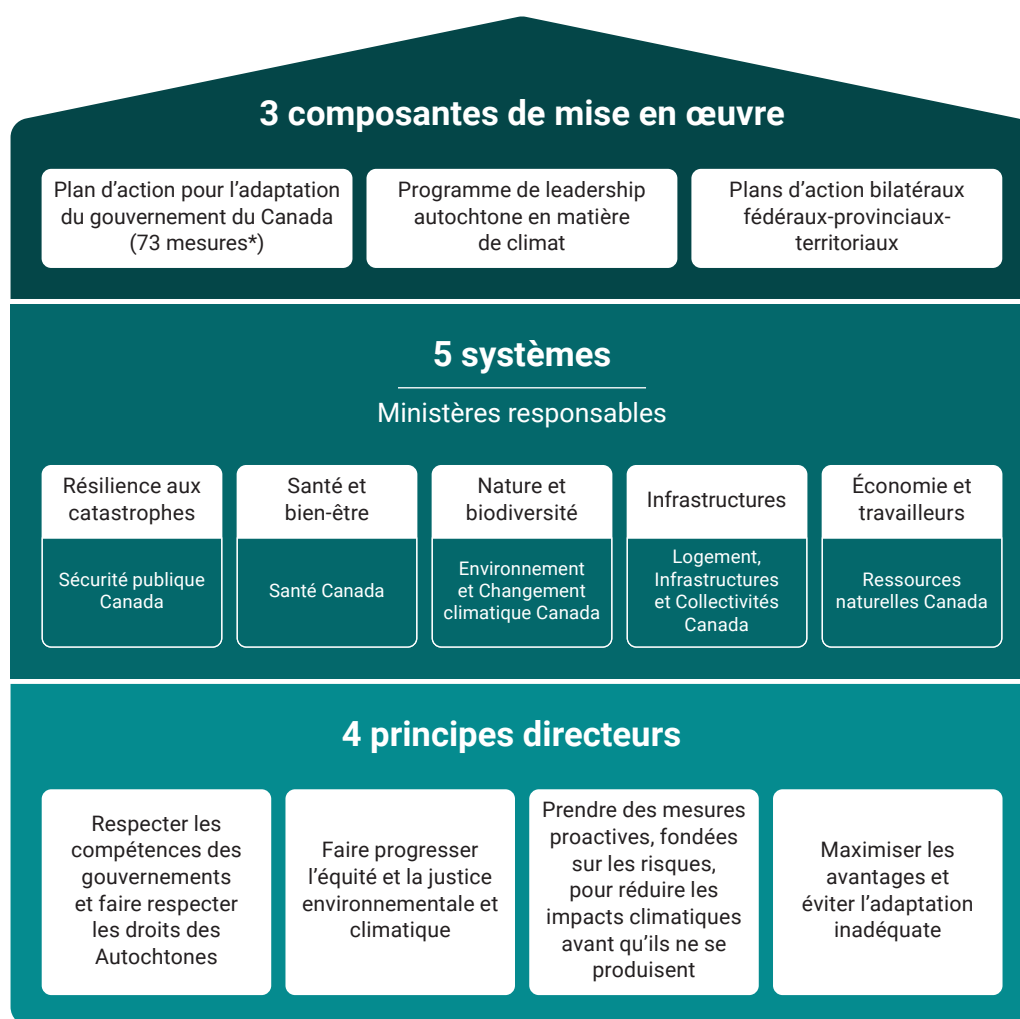
1.4 La Stratégie nationale d'adaptation vise à établir une vision commune de la résilience climatique au Canada et à définir des objectifs et des cibles **pansociétaux**¹ afin de prendre des mesures mieux coordonnées et plus stratégiques d'adaptation aux changements climatiques dans l'ensemble du pays.

¹ **Pansociétal** — Qui fait intervenir à la fois des institutions formelles et informelles afin d'établir un consensus au sein de la société sur les objectifs politiques et les moyens de les atteindre.

Source : Nations Unies

1.5 La Stratégie nationale d'adaptation comportait trois composantes de mise en œuvre : le Plan d'action pour l'adaptation du gouvernement du Canada, le programme de leadership autochtone en matière de climat et les plans d'action bilatéraux fédéraux-provinciaux-territoriaux. La Stratégie comprenait également cinq systèmes attribués à chacun des ministères responsables (voir la [pièce 1.2](#)).

Pièce 1.2 – Structure pansociétale de la Stratégie nationale d'adaptation



* Les mesures comprennent des programmes et des initiatives.

[Lire la description textuelle de la pièce 1.2](#)

1.6 La Stratégie comportait également des éléments fondamentaux, notamment des objectifs transversaux visant à renforcer la résilience des cinq systèmes. Elle reposait, enfin, sur quatre principes directeurs destinés à orienter la conception des politiques et des programmes.

1.7 Les changements climatiques peuvent avoir un impact disproportionné sur certaines populations et collectivités. Par exemple, des 619 personnes décédées lors de l'événement de chaleur extrême en Colombie-Britannique en 2021, 67 % avaient plus de 70 ans, 61 % vivaient dans un quartier à faible revenu et 56 % vivaient seules. Veiller à ce que les efforts d'adaptation ciblent en priorité les populations et les collectivités les plus exposées aux effets des changements climatiques est au cœur des quatre principes directeurs, qui visent notamment à garantir que les groupes touchés de manière disproportionnée soient pris en compte.

Rôles et responsabilités

1.8 **Environnement et Changement climatique Canada** — Ce ministère a les responsabilités suivantes :

- exercer un leadership et surveiller les mesures d'adaptation à l'échelle du gouvernement fédéral, notamment la Stratégie nationale d'adaptation;
- coordonner la gouvernance interministérielle pour assurer l'harmonisation et la cohérence dans l'ensemble des programmes d'adaptation fédéraux;
- coordonner la surveillance et la communication des résultats des programmes d'adaptation fédéraux et de la mise en œuvre globale de la Stratégie nationale d'adaptation;
- jouer le rôle de « guichet unique » chargé de la cohérence dans le but d'assurer la collaboration et l'harmonisation avec d'autres parties intéressées, comme les Premières Nations, les Inuits, les Métis, les provinces et les territoires.

1.9 **Environnement et Changement climatique Canada et les autres ministères responsables : Santé Canada; Logement, Infrastructures et Collectivités Canada; Ressources naturelles Canada; et Sécurité publique Canada** — Ces ministères ont les responsabilités suivantes :

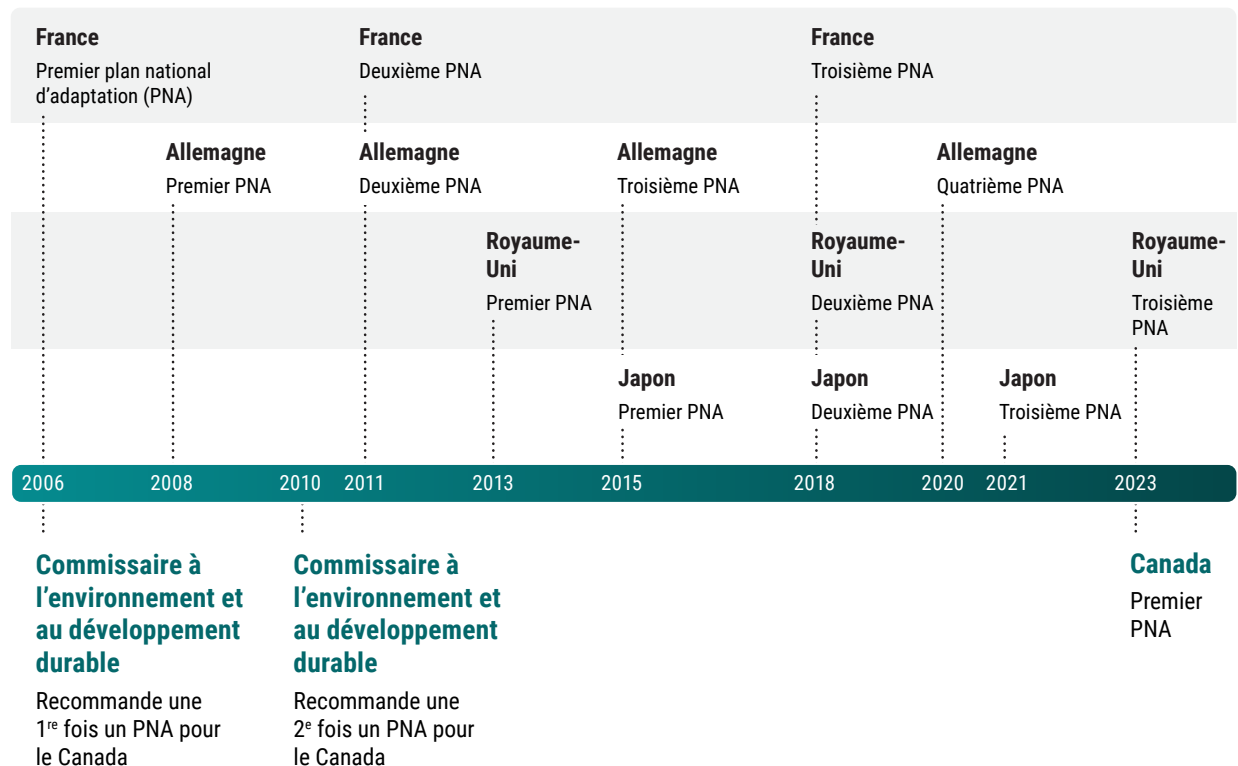
- assurer un leadership général en matière de politiques et un soutien favorisant l'intégration et la cohérence des programmes à l'échelle des programmes fédéraux qui relèvent de leur système dans la Stratégie nationale d'adaptation;
- assister Environnement et Changement climatique Canada dans la production de rapports sur les progrès et les résultats à l'échelle du système.

Audits antérieurs

1.10 Bien que la première Stratégie nationale d'adaptation ait été publiée récemment, les organisations fédérales élaborent et mettent en œuvre des programmes d'adaptation aux changements climatiques depuis des décennies. En 2006, la commissaire à l'environnement

et au développement durable a recommandé pour la première fois l'élaboration d'une stratégie fédérale d'adaptation afin d'harmoniser et de coordonner ces programmes et initiatives. À la suite de l'audit de 2006, dans des rapports publiés en 2010, en 2017 et en 2018, il a été constaté que les mesures prises en matière d'adaptation aux effets des changements climatiques étaient insuffisantes et qu'une stratégie ou un plan d'action fédéraux n'avaient pas encore été établis. En dépit de nos constatations et recommandations et des exigences de l'Accord de Paris, le Canada a été l'un des derniers pays parmi les 38 pays membres de l'OCDE à publier une stratégie nationale d'adaptation. (Voir la [pièce 1.3](#) pour un échantillon de pays membres et les dates auxquelles ils ont publié leur stratégie nationale d'adaptation.) Plus de la moitié de ces pays avaient même déjà mis à jour leur plan d'adaptation au moins une fois.

Pièce 1.3 — Le Canada a été l'un des derniers pays membres de l'OCDE à mettre en place une stratégie nationale d'adaptation



Remarque : Cette pièce présente un échantillon de 5 des 38 pays de l'OCDE.

[Lire la description textuelle de la pièce 1.3](#)

Objet de l'audit

1.11 Cet audit visait à déterminer si Environnement et Changement climatique Canada et les autres ministères responsables avaient efficacement conçu la Stratégie nationale d'adaptation. Il portait également sur la mise en œuvre des mesures préliminaires de sept programmes clés du plan d'action fédéral jouant un rôle essentiel dans la contribution du gouvernement du Canada à la Stratégie nationale d'adaptation. Cet examen se limitait à la mise en œuvre des mesures préliminaires de la Stratégie et ne comprenait pas d'évaluation du rendement global des sept programmes clés.

1.12 Cet audit est important parce que le climat canadien change rapidement et que la population canadienne en ressent les effets à grande échelle. Elle connaît notamment une plus grande fréquence des phénomènes dévastateurs, comme les canicules, les inondations, les sécheresses et les feux de forêt. L'ampleur et la portée croissantes de ces effets s'accompagnent de coûts importants qui devraient augmenter rapidement au fil du temps, surtout si des mesures d'adaptation ne sont pas prises à temps. Cet audit contribuera par ailleurs à des initiatives internationales, dont l'audit coopératif mondial sur les actions d'adaptation au changement climatique et l'initiative ClimateScanner.

1.13 La section intitulée [À propos de l'audit](#), à la fin du présent rapport, donne des précisions sur l'objectif, l'étendue, la méthode et les critères de l'audit.

Constatations et recommandations

Des éléments clés de la Stratégie nationale d'adaptation étaient manquants ou incomplets

Importance de cette constatation

1.14 Le coût financier et humain des changements climatiques et des phénomènes météorologiques extrêmes augmente rapidement et cause dans certains cas des dommages irréversibles. Il est donc important pour le gouvernement du Canada de donner l'exemple et d'avoir une bonne compréhension des risques et des mesures prioritaires. Le gouvernement du Canada estime qu'il a investi plus de 6,6 milliards de dollars dans des efforts d'adaptation depuis 2015, dont plus de 1,6 milliard en engagements de financement fédéraux pour la mise en œuvre de la Stratégie nationale d'adaptation.

1.15 La bonne mise en œuvre de la Stratégie nationale d'adaptation du Canada repose sur un leadership fort et des mesures efficaces. Puisque les changements climatiques ne tiennent pas compte des frontières, la Stratégie nécessite également une collaboration et une coordination des mesures d'adaptation dans l'ensemble de la société, tout en respectant les compétences et les responsabilités des différents ordres de gouvernement ainsi que les droits des Autochtones.

1.16 La Stratégie comprend la première version d'un cadre de suivi et d'évaluation des résultats, conçu pour suivre les progrès du Canada en matière d'adaptation, rendre compte de manière transparente de l'état de préparation aux changements climatiques, prendre des décisions éclairées et prendre les mesures les plus efficaces pour protéger la population canadienne contre les effets des changements climatiques.

Contexte

1.17 La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et l'Accord de Paris ont établi des attentes quant à la conception de stratégies nationales d'adaptation. Ces lignes directrices comprenaient la nécessité d'évaluer périodiquement les risques et les vulnérabilités liés aux changements climatiques et de formuler des mesures prioritaires à l'échelle nationale pour gérer ces risques tout en tenant compte des populations touchées de manière disproportionnée. Ces lignes directrices établissaient également des attentes concernant la mise en œuvre, le contrôle et l'évaluation des stratégies nationales d'adaptation, dont la nécessité d'évaluer l'amélioration continue et d'en rendre compte, ainsi que l'efficacité et l'efficience des mesures d'adaptation.

1.18 La Stratégie nationale d'adaptation du Canada s'articule autour de trois composantes de mise en œuvre qui se voulaient complémentaires et qui devaient stimuler l'action et la collaboration dans l'ensemble de la société pour atteindre ses objectifs et ses cibles. Il était initialement prévu que les trois composantes de mise en œuvre seraient en place au plus tard à la fin de 2024 :

- le Plan d'action pour l'adaptation du gouvernement du Canada;
- le programme de leadership autochtone en matière de climat;
- les plans d'action bilatéraux fédéraux-provinciaux-territoriaux.

Composantes de mise en œuvre manquantes

Constatations

1.19 Nous avons constaté qu'Environnement et Changement climatique Canada et ses partenaires n'avaient pas encore établi deux des trois composantes de mise en œuvre (voir la [pièce 1.4](#)). Le

programme de leadership autochtone en matière de climat et les plans d'action bilatéraux fédéraux-provinciaux-territoriaux sont toujours en cours de préparation. Par ailleurs, la seule composante en place, le Plan d'action pour l'adaptation du gouvernement du Canada et ses 73 mesures, comportait des lacunes.

Pièce 1.4 – Deux des trois composantes de mise en œuvre de la Stratégie nationale d'adaptation n'avaient pas été établies au 1^{er} décembre 2024

Composante de la Stratégie	Description	État
Plan d'action pour l'adaptation du gouvernement du Canada	Pièce maîtresse de la Stratégie nationale d'adaptation. Prévoit 73 mesures fédérales à mettre en œuvre dans 22 ministères et organismes dans le cadre de divers programmes et initiatives.	Établi
Programme de leadership autochtone en matière de climat	Destiné à être la principale voie pour favoriser l'adoption de mesures autodéterminées pour la réalisation des priorités climatiques des peuples autochtones, notamment en matière d'adaptation.	Non établi
Plans d'action bilatéraux fédéraux-provinciaux-territoriaux	- Établir des plans d'action bilatéraux fédéraux-provinciaux-territoriaux. - Assurer la concertation continue du gouvernement fédéral avec les provinces et les territoires. - Créer un répertoire des mesures d'adaptation.	Non établis

1.20 Nous avons constaté qu'Environnement et Changement climatique Canada mobilisait ses principaux partenaires pour la préparation du programme de leadership autochtone en matière de climat, mais que le programme n'était toujours pas lancé au 1^{er} décembre 2024. En outre, bien que chacune des organisations des Premières Nations, des Inuits et des Métis avait publié sa stratégie climatique nationale, nous avons constaté qu'Environnement et Changement climatique Canada n'avait pas évalué formellement la cohésion entre les programmes fédéraux et les stratégies autochtones.

1.21 De même, nous avons constaté qu'Environnement et Changement climatique Canada n'avait pas établi les plans d'action bilatéraux fédéraux-provinciaux-territoriaux et qu'il en avait reporté l'achèvement à 2026. Nous avons également constaté que le Ministère s'était entretenu avec chaque province et territoire et qu'il avait réalisé des progrès dans l'établissement de mécanismes de collaboration avec certaines de ces administrations. À notre avis, si des plans d'action bilatéraux ne sont pas établis avec l'ensemble des provinces et territoires, il faudra explorer d'autres mesures afin d'assurer la mise en œuvre d'une stratégie nationale d'adaptation véritablement pansociétale.

1.22 Nous avons constaté qu'Environnement et Changement climatique Canada avait reconnu l'importance de comprendre l'état des mesures fédérales, provinciales et territoriales en entreprenant une analyse visant à alimenter l'élaboration des plans d'action bilatéraux fédéraux-provinciaux-territoriaux. Nous avons toutefois constaté que cette analyse était incomplète. Il y manquait, par exemple, une revue de l'ensemble des mesures provinciales et territoriales et de la façon dont elles s'harmonisent avec les objectifs de la Stratégie nationale d'adaptation. Nous avons également constaté que les décisions fédérales ne tenaient pas compte de cette analyse, ce qui représente un risque de répétitions et d'omissions.

1.23 Nous avons constaté qu'Environnement et Changement climatique Canada, en tant que ministère responsable de la Stratégie nationale d'adaptation, avait initialement dressé les grandes lignes des rôles et responsabilités pour les autres ministères responsables. Toutefois, nous avons relevé que le partage des responsabilités entre Environnement et Changement climatique Canada et les autres ministères responsables manquait de clarté pour de nombreux aspects de la Stratégie. De plus, nous avons constaté que le Ministère déléguait des responsabilités aux autres ministères responsables sans le consigner officiellement et sans obtenir leur accord. Faire preuve de leadership en définissant clairement les rôles et les responsabilités et en fournissant des directives améliorerait l'uniformité des travaux, favoriserait une prise de décisions plus efficace et permettrait d'éviter les répétitions.

Recommandation

1.24 Afin d'assurer une mise en œuvre pansociétale de la Stratégie nationale d'adaptation et de faire preuve de leadership, particulièrement en l'absence du programme de leadership autochtone en matière de climat et des plans d'action bilatéraux fédéraux-provinciaux-territoriaux, Environnement et Changement climatique Canada devrait, en collaboration avec Santé Canada, Logement, Infrastructures et Collectivités Canada, Ressources naturelles Canada et Sécurité publique Canada :

- définir officiellement le rôle et les responsabilités des ministères responsables et améliorer la collaboration, la gouvernance et la communication interministérielles;
- élaborer un plan de travail qui définit des produits livrables clairs pour l'évaluation de l'avancement des mesures en cours et qui favorise l'établissement, d'une part, de plans d'action bilatéraux avec les provinces et les territoires et, d'autre part, d'objectifs et d'attentes en matière de collaboration dans les cas où un plan d'action n'est pas adopté;

- établir des mécanismes pour solliciter et incorporer les connaissances et le point de vue des Autochtones dans le cadre des trois composantes de la Stratégie nationale d'adaptation.

Réponse d'Environnement et Changement climatique Canada — Recommandation acceptée.

Les réponses détaillées se trouvent dans les [Recommandations et réponses](#) à la fin du présent rapport.

Les risques liés aux changements climatiques au Canada n'avaient pas été hiérarchisés

Constatations

1.25 Nous avons constaté qu'Environnement et Changement climatique Canada, dans son travail avec les autres ministères responsables, n'avait pas adopté une approche basée sur les risques pour hiérarchiser la sélection des systèmes, des objectifs et des cibles de la Stratégie nationale d'adaptation. Les ministères s'étaient plutôt appuyés sur les priorités existantes du gouvernement et sur ses consultations pour établir ces éléments importants. Nous avons également constaté que certains des risques liés aux changements climatiques qui avaient été identifiés lors du processus de consultation sur la Stratégie n'avaient pas été pris en compte dans les cibles finales. Par exemple, nous avons constaté qu'il manquait au système « Santé et bien-être » plusieurs cibles et mesures visant à prévenir des risques importants et de plus en plus prévalents pour la santé des Canadiennes et des Canadiens (voir la [pièce 1.5](#)). En outre, Environnement et Changement climatique Canada nous a informés qu'il n'avait pas l'intention d'ajouter de cibles avant 2030. En omettant d'établir des cibles pour gérer spécifiquement ces risques dans sa Stratégie nationale d'adaptation, le gouvernement fédéral omet aussi de mettre en évidence la nécessité d'adopter des mesures pansociétales immédiates pour prévenir ces risques.

Pièce 1.5 — Il manquait à la Stratégie nationale d'adaptation des cibles et des mesures spécifiques pour prévenir certains risques pour la santé posés par les changements climatiques

Nous avons constaté qu'il manquait au système « Santé et bien-être » de la Stratégie nationale d'adaptation des cibles concernant d'importants risques pour la santé, comme la maladie de Lyme et les effets des changements climatiques sur la santé mentale. Cette constatation est

importante parce que le réchauffement des températures augmente le risque de maladie de Lyme. Au Canada, le nombre de cas signalés chez l'humain est passé de 144 en 2009 à 2 525 en 2022, soit une augmentation de plus de 1 500 %.

Les changements climatiques ont également un effet sur la santé mentale de plusieurs groupes et de plusieurs personnes. Prévenir les effets des changements climatiques sur la santé mentale constituait notamment une priorité clé de bon nombre de communautés autochtones au Canada. Celles-ci sont touchées de manière disproportionnée par ce problème puisqu'elles sont plus exposées au risque d'être déplacées par des catastrophes climatiques, ce qui peut entraîner une perte des liens communautaires et des moyens de subsistance traditionnels. Les peuples autochtones pourraient également vivre un deuil écologique pour la perte de terres, d'écosystèmes et d'espèces, ainsi que pour la perte de leur identité culturelle en raison des répercussions passées et futures des changements climatiques.

Nous avons également constaté l'absence de mesures spécifiques dans la Stratégie concernant les effets sur la santé de la fumée des feux de forêt. Cette absence est problématique, car au Canada, les superficies incendiées par les feux de forêt se sont accrues au fil du temps, ce qui a eu une incidence sur la santé et le bien-être de la population canadienne. De 2013 à 2018, le coût estimatif annuel des effets à court terme de ces feux sur la santé a varié de 410 millions à 1,8 milliard de dollars. Santé Canada a estimé, pour la même période, que jusqu'à 240 Canadiennes et Canadiens mouraient chaque année en raison d'une exposition à court terme à la pollution atmosphérique causée par les feux de forêt.



Incendie en Colombie-Britannique en 2023

Photo : Grant Faint/Gettyimages.ca

1.26 Nous avons constaté qu'Environnement et Changement climatique Canada avait ignoré plusieurs des lacunes relevées dans l'évaluation nationale des risques liés aux changements climatiques de 2019, sur laquelle est fondée la Stratégie. L'évaluation avait mis en évidence des défis et des lacunes dans les connaissances qui, conjugués à des ressources limitées, entravaient la capacité du Canada à mener un exercice national de hiérarchisation des risques qui reflète

sa géographie ainsi que la diversité et les valeurs de sa population. Par exemple, nous avons constaté que l'évaluation des risques n'avait pas pleinement incorporé le savoir autochtone, et n'a pas étudié à fond les risques pour les communautés autochtones. L'évaluation a en outre indiqué que des évaluations nationales (et régionales) structurées, bien documentées, inclusives et régulièrement mises à jour des risques liés aux changements climatiques au Canada pourraient améliorer leur transparence, leur légitimité et leur autorité. Nous avons constaté qu'Environnement et Changement climatique Canada avait consulté des partenaires autochtones lors de l'élaboration de la Stratégie, mais qu'il n'avait pas entrepris de travaux supplémentaires pour améliorer l'évaluation des risques et que ces lacunes avaient donc persisté.

1.27 Environnement et Changement climatique Canada n'avait pas établi de processus pour se tenir à jour sur l'évolution des risques liés aux changements climatiques et en tenir compte dans les versions à venir de la Stratégie. Il est important de régulièrement mettre à jour les évaluations des risques afin de tenir compte des changements dans les vulnérabilités climatiques, des leçons tirées et des nouvelles connaissances scientifiques.

Recommandation

1.28 Aux fins des mises à jour à venir de la Stratégie nationale d'adaptation, Environnement et Changement climatique Canada devrait, en collaboration avec Santé Canada, Logement, Infrastructures et Collectivités Canada, Ressources naturelles Canada et Sécurité publique Canada :

- réaliser une analyse des lacunes afin d'identifier de manière exhaustive et de hiérarchiser les déficiences touchant les principaux risques liés aux changements climatiques au Canada, et notamment celles liées aux principes directeurs de la Stratégie et aux populations disproportionnellement touchées;
- élaborer un processus pour se tenir à jour sur l'évolution des risques liés aux changements climatiques et en tenir compte dans la Stratégie, en incluant l'ampleur des répercussions potentielles, la probabilité que les risques se matérialisent ainsi que la faisabilité et les avantages nets du plan d'adaptation pour chaque risque.

Réponse d'Environnement et Changement climatique Canada —
Recommandation acceptée.

Les réponses détaillées se trouvent dans les [Recommandations et réponses](#) à la fin du présent rapport.

Absence d'analyse économique du financement et des ressources nécessaires pour l'adaptation

Constatations

1.29 Nous avons constaté qu'Environnement et Changement climatique Canada ignorait la part du financement du gouvernement du Canada associée aux 73 mesures du Plan d'action pour l'adaptation du gouvernement du Canada. Nous avons également constaté que l'analyse économique utilisée pour les discussions de la haute direction sur le caractère suffisant et la répartition du financement aux fins de l'adaptation n'était pas assez détaillée pour guider la prise de décision. Par exemple, l'analyse ne précisait pas les inconvénients ou les risques, tels que les coûts de l'inaction. Nous entendons par « coût de l'inaction » les coûts engendrés par le maintien du statu quo face à la crise climatique.

1.30 Nous avons constaté que l'**optimisation des ressources**² n'avait été considérée que dans trois des sept programmes dans le cadre des décisions de dépense. Par conséquent, il sera difficile pour Environnement et Changement climatique Canada et pour la population de comprendre comment les dépenses contribuaient aux résultats escomptés. Certains autres pays recourent à des évaluations de l'optimisation des ressources pour maximiser l'efficacité des investissements dans l'adaptation et la résilience face aux changements climatiques. Par exemple, lorsqu'il a élaboré son quatrième plan national d'adaptation, le gouvernement du Royaume-Uni s'est servi d'un tel outil pour orienter les efforts d'adaptation.

1.31 Environnement et Changement climatique Canada a reconnu qu'il fallait augmenter les investissements actuels pour répondre aux besoins urgents en matière d'adaptation aux changements climatiques, particulièrement en ce qui concerne le système « Nature et biodiversité » de la Stratégie nationale d'adaptation. Nous avons constaté que, malgré l'engagement pris par le Canada dans le Cadre mondial de la biodiversité de Kunming à Montréal en 2022 et dans des accords antérieurs sur la biodiversité, aucune analyse des priorités n'avait été effectuée dans l'ensemble des cinq systèmes de la Stratégie, qu'il n'existait pas de programme fédéral direct d'adaptation et qu'aucun investissement n'avait été fait dans le système « Nature et biodiversité » de la Stratégie nationale d'adaptation. Il s'agit d'une lacune du plan d'action fédéral, puisque les mesures d'adaptation fondées sur la nature sont économiques et offrent une série d'autres avantages pour protéger les écosystèmes vulnérables et préserver la biodiversité.

² **Optimisation des ressources** — En ce qui a trait aux dépenses publiques, prise en compte de l'économie (minimisation des coûts), de l'efficacité (maximisation des résultats), de l'efficacité (pleine réalisation des résultats attendus) et de la répartition équitable des bénéfices.

Recommandation

1.32 Pour que la Stratégie nationale d'adaptation puisse répondre aux besoins du Canada les plus pressants en matière d'adaptation aux changements climatiques, et afin de prendre des décisions éclairées au niveau fédéral, Environnement et Changement climatique Canada devrait, en collaboration avec Santé Canada, Logement, Infrastructures et Collectivités Canada, Ressources naturelles Canada et Sécurité publique Canada, effectuer une analyse économique exhaustive des mesures d'adaptation fédérales, comprenant par exemple :

- la hiérarchisation du financement des cinq systèmes de la Stratégie nationale d'adaptation;
- l'état et le résultat de la mise en œuvre des mesures d'adaptation;
- l'optimisation des ressources consacrées aux mesures d'adaptation, en tenant compte notamment des coûts et bénéfices non quantifiables (comme les considérations relatives à l'équité, les coûts de l'inaction et l'incertitude entourant l'évolution des changements climatiques) ainsi que de la possibilité de mettre à profit les mesures d'autres partenaires et ordres de gouvernement.

Réponse d'Environnement et Changement climatique Canada —
Recommandation acceptée.

Les réponses détaillées se trouvent dans les [Recommandations et réponses](#) à la fin du présent rapport.

Le plan d'action fédéral était incomplet et manquait de cohérence

Constatations

1.33 Nous avons constaté que les 73 mesures présentées dans le Plan d'action pour l'adaptation du gouvernement du Canada étaient constituées d'un mélange de programmes nouveaux et existants, au lieu de proposer un plan systématique et exhaustif visant à aider la population canadienne à s'adapter aux changements climatiques. Nous avons également constaté qu'Environnement et Changement climatique Canada n'avait pas fourni de directives claires aux autres ministères responsables, qu'il n'avait pas inclus toutes les mesures fédérales en cours et qu'il n'avait pas conçu le plan d'action de manière à garantir que les populations disproportionnellement touchées en tireraient des avantages proportionnels.

1.34 Nous avons constaté qu'Environnement et Changement climatique Canada s'en était remis aux autres ministères responsables pour proposer les mesures fédérales, mais qu'il n'avait pas fourni de directives claires ni de définition officielle des types de programmes d'adaptation qui devaient être inclus (par exemple, mesures directes, indirectes ou autres). Et nous avons constaté que cette situation avait

fait en sorte qu'il manquait des mesures dans le plan. Par exemple, l'assemblée plénière de la Plateforme canadienne d'adaptation aux changements climatiques, qui est codirigée par Ressources naturelles Canada et Environnement et Changement climatique Canada, n'était pas une mesure autonome dans le plan, en dépit du fait qu'elle était directement liée à l'objectif de la Stratégie relatif à la coopération pangouvernementale et à la mise en commun des connaissances. L'absence de directives claires a également mené à des incohérences dans l'élaboration des programmes inclus dans le plan. Par exemple, tandis qu'Environnement et Changement climatique Canada avait choisi d'inclure des mesures contribuant indirectement à l'adaptation, deux autres ministères responsables ne l'avaient pas fait.

1.35 En mars 2024, Environnement et Changement climatique Canada a effectué une analyse du système « Nature et biodiversité » et des éléments fondamentaux pour relever les lacunes et s'assurer que les mesures incluses répondront aux objectifs de la Stratégie nationale d'adaptation. Cette analyse comprenait une évaluation de la cohérence entre les mesures fédérales et les efforts d'adaptation des provinces et des territoires. Toutefois, elle ne comprenait pas les mesures autochtones et locales pour vérifier la cohérence dans d'autres secteurs de la stratégie pansociétale. Nous avons constaté qu'au 1^{er} décembre 2024, le Ministère n'avait pas tiré parti de cette analyse pour améliorer ses propres mesures ni fait connaître la méthodologie utilisée afin de favoriser l'amélioration de tous les systèmes.

1.36 Nous avons constaté qu'Environnement et Changement climatique Canada n'avait pas demandé aux autres ministères responsables de hiérarchiser les mesures afin de s'assurer que les populations disproportionnellement touchées en tireraient des avantages proportionnels, et qu'il ne savait pas si les données aux fins de l'analyse comparative entre les sexes plus étaient recueillies pour l'ensemble des 73 mesures. Nous avons aussi constaté que le Ministère n'avait pas évalué les résultats prévus de ces mesures sur le plan de l'équité. Par ailleurs, le Ministère ne connaissait pas le nombre total de mesures dont les programmes respectaient les principes directeurs de la Stratégie, dont celui de l'équité et de la justice climatique et environnementale (voir la [pièce 1.2](#)). Comprendre ces lacunes est nécessaire pour s'assurer que les principes directeurs sont appliqués et guident la façon dont les mesures sont conçues et mises en œuvre dans le cadre de la Stratégie.

Recommandation

1.37 Environnement et Changement climatique Canada devrait travailler en collaboration avec Santé Canada, Logement, Infrastructures et Collectivités Canada, Ressources naturelles Canada et Sécurité publique Canada afin de fournir des directives sur ce qui suit :

- les mesures d'adaptation directes, indirectes ou d'autres types de mesures d'adaptation à inclure et à hiérarchiser dans le Plan d'action pour l'adaptation du gouvernement du Canada;

- l'application des quatre principes directeurs de la Stratégie nationale d'adaptation à chacune des mesures fédérales.

Réponse d'Environnement et Changement climatique Canada –
Recommandation acceptée.

Les réponses détaillées se trouvent dans les [Recommandations et réponses](#) à la fin du présent rapport.

Le cadre de suivi et d'évaluation n'a pas été conçu pour mesurer les progrès

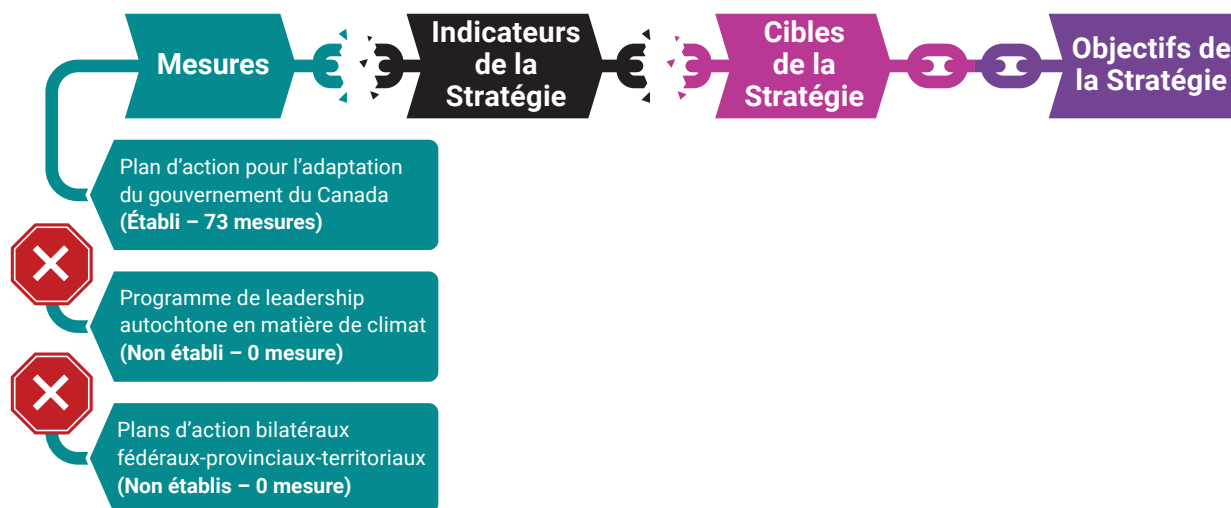
Constatations

1.38 Nous avons constaté qu'Environnement et Changement climatique Canada, dans sa collaboration avec les autres ministères responsables, n'avait pas établi de système d'évaluation pansociétal efficace pour suivre les progrès dans la réalisation des objectifs de la Stratégie nationale d'adaptation. Par exemple, nous avons constaté que le cadre de suivi et d'évaluation initial ne permettait pas de suivre les progrès de près et que les mesures, les indicateurs et les objectifs n'étaient pas reliés les uns aux autres. Nous avons également constaté que le Ministère n'avait pas mis de mécanisme en place pour la mise à jour régulière et l'amélioration continue du cadre de suivi et d'évaluation.

1.39 Le cadre de suivi et d'évaluation de la Stratégie énumérait 13 indicateurs pour suivre les progrès de la mise en œuvre. Toutefois, nous avons constaté qu'Environnement et Changement climatique Canada n'avait pas rattaché ces indicateurs aux 32 objectifs de la Stratégie et qu'il n'avait pas non plus rattaché les 73 mesures fédérales aux indicateurs (voir la [pièce 1.6](#)). Nous avons également constaté que le Ministère n'avait pas rattaché ces indicateurs aux 25 cibles de la Stratégie.

1.40 L'atteinte des objectifs de la Stratégie nécessite des mesures pansociétales et une coordination entre tous les ordres de gouvernement. Pourtant, nous avons constaté qu'Environnement et Changement climatique Canada n'avait pas recensé les mesures que les autres ordres de gouvernement étaient en train de mettre en place ni relevé les lacunes potentielles pour l'atteinte des cibles. L'harmonisation et la coordination des efforts sont essentielles à la réussite de la Stratégie nationale d'adaptation. En l'absence d'une bonne compréhension des mesures de ses partenaires, tels que les provinces, les territoires et les Autochtones, ou d'un cadre amélioré de suivi et d'évaluation, il sera difficile pour Environnement et Changement climatique Canada de déterminer s'il existe des lacunes dans les programmes et si les mesures et les indicateurs de la Stratégie sont suffisants pour mesurer les progrès par rapport aux objectifs.

Pièce 1.6 — Les mesures, indicateurs, cibles et objectifs de la Stratégie nationale d'adaptation n'étaient pas rattachés les uns aux autres et ne permettaient pas de mesurer les progrès en matière d'adaptation à l'échelle de la société



Lire la description textuelle de la pièce 1.6

1.41 La Stratégie comprend 32 objectifs et 25 cibles. Cependant, nous avons constaté que 12 objectifs ne prévoyaient pas de cible. De plus, nous avons constaté que les 25 cibles n'avaient pas toutes été établies selon les principes SMART (spécifiques, mesurables, atteignables, pertinents et temporellement définis). Nous avons constaté que si les 25 cibles étaient « pertinentes » et, pour l'essentiel, « temporellement définies », certaines n'étaient pas « atteignables » ni suffisamment « spécifiques ». Dans certains cas, les cibles n'étaient pas « mesurables ». Voici deux exemples :

- Cible — « D'ici 2030, toutes les collectivités nordiques et autochtones disposent des ressources pour développer des outils et des informations culturellement adaptés afin de faire face aux risques liés aux changements climatiques, ou y ont accès. » De nombreux aspects de cette cible ne sont pas « spécifiques ». En outre, la cible n'est pas « mesurable », puisqu'elle ne comporte pas d'indicateurs et qu'on ne voit pas clairement ce qui serait mesuré et déclaré.
- Cible — « D'ici 2027, 70 % des membres d'associations professionnelles pertinentes (c.-à-d. ingénieurs civils, urbanistes, architectes paysagistes, comptables, et autres) auront la capacité d'appliquer des outils et des renseignements sur l'adaptation aux changements climatiques et de communiquer l'analyse de rentabilité des mesures d'adaptation à leurs clients ou publics cibles. » Cette cible manque de clarté et de précision. En outre, cette cible ambitieuse n'est pas « atteignable » à moins d'un effort national et régional concerté et collaboratif.

1.42 Environnement et Changement climatique Canada prévoyait que plus de la moitié des cibles de la Stratégie ne seraient pas atteintes avant 2028 ou plus tard. Selon les meilleures pratiques, Environnement et Changement climatique Canada aurait dû, de concert avec les autres ministères responsables, établir des cibles intermédiaires pour guider la mise en œuvre et adopter au besoin des mesures correctives. Nous avons constaté que seuls 2 des 13 indicateurs prévoyaient des cibles intermédiaires, ce qui signifie que les ministères n'étaient pas en mesure de déterminer en chemin si les initiatives étaient sur la bonne. Les cibles intermédiaires sont nécessaires pour que le grand public et les décideurs sachent si les mesures fonctionnent et si des progrès sont accomplis.

Les mesures préliminaires mises en œuvre et les rapports sur la Stratégie nationale d'adaptation étaient limités

Importance de cette constatation

1.43 Le gouvernement du Canada, et tout particulièrement Environnement et Changement climatique Canada, a un rôle central à jouer pour s'assurer que les mesures d'adaptation prises dans l'ensemble du pays sont coordonnées, efficaces et efficientes. Au niveau fédéral, il s'agit notamment de réunir les ministères et les organismes afin d'harmoniser les efforts collectifs, d'intégrer l'adaptation dans les activités quotidiennes et les processus décisionnels et de fournir une solide fondation scientifique aux mesures prises.

Constatations

1.44 Bien que le Plan d'action pour l'adaptation du gouvernement du Canada prévoie 73 mesures, dont des programmes et des initiatives, Environnement et Changement climatique Canada n'est tenu de faire rapport que sur 17 programmes fédéraux clés qui font partie de l'initiative horizontale. Pour le reste des mesures fédérales, le Ministère compte sur les mécanismes de communication d'autres ministères fédéraux. Toutefois, nous avons constaté qu'Environnement et Changement climatique Canada n'avait pas indiqué où serait publiée l'information sur chacune des mesures ni déterminé s'il y avait des lacunes. De plus, nous avons constaté qu'il n'avait pas lié les 17 programmes fédéraux clés aux objectifs, cibles et indicateurs de la Stratégie nationale d'adaptation. En l'absence d'un cadre de présentation de rapports pansociétal et arrimé aux différents éléments de la Stratégie, la population canadienne et les décideurs ne pourront pas déterminer ce qui fonctionne et les secteurs où des efforts ciblés sont nécessaires pour accroître la résilience du Canada.

1.45 Nous avons examiné sept de ces programmes clés afin de vérifier s'ils avaient donné lieu à la mise en œuvre de mesures préliminaires de la Stratégie nationale d'adaptation. Nous avons constaté que des travaux avaient été effectués pour aligner ces programmes sur la Stratégie. Cependant, nous avons constaté que peu des mesures préliminaires de la Stratégie nationale d'adaptation avaient été mises en œuvre (voir la [pièce 1.7](#)), malgré le fait que les ministères avaient dépensé la majorité du financement prévu pour la première année. Plus précisément, six des sept programmes examinés avaient dépensé un total de 41 millions de dollars, soit 79 % des fonds prévus au budget pour la Stratégie. Pour l'un des programmes examinés, il était impossible de séparer les dépenses faites à partir des fonds de la Stratégie et celles faites à partir d'autres sources de financement.

Pièce 1.7 – Un nombre limité de mesures préliminaires avaient été mises en œuvre pour contribuer à la Stratégie nationale d'adaptation dans le cadre des programmes clés examinés

Financement alloué à la Stratégie nationale d'adaptation et description du programme clé	Ministère responsable	Système*	Mesures préliminaires contribuant à la Stratégie nationale d'adaptation
Fonds d'atténuation et d'adaptation en matière de catastrophes 489,1 millions de dollars à investir dans des projets d'infrastructure de base et naturelle afin d'accroître la résilience des collectivités touchées par des catastrophes naturelles déclenchées par les changements climatiques	Logement, Infrastructures et Collectivités Canada	Infrastructures	 Mesures préliminaires mises en œuvre
Trousse sur le climat pour le logement et les infrastructures 94,7 millions de dollars pour créer une nouvelle trousse sur le climat et accumuler plus de données et de connaissances; promouvoir les approches normalisées en matière d'infrastructures résilientes à faible émission de carbone; et influencer les décisions d'investissement en capital	Logement, Infrastructures et Collectivités Canada	Infrastructures	 Mesures préliminaires mises en œuvre
Initiatives de résilience dans l'avenir pour les feux de forêt 285,0 millions de dollars à investir dans la résilience climatique à long terme par la prévention et l'atténuation communautaires, l'innovation en matière de connaissances et de recherche sur les feux de forêt, ainsi que l'établissement d'un centre d'excellence	Ressources naturelles Canada	Résilience aux catastrophes	 Peu de mesures préliminaires mises en œuvre

Financement alloué à la Stratégie nationale d'adaptation et description du programme clé	Ministère responsable	Système*	Mesures préliminaires contribuant à la Stratégie nationale d'adaptation
Programme d'identification et de cartographie des aléas d'inondation 164,2 millions de dollars pour faire progresser les travaux afin d'établir des cartes des aléas d'inondation et des modèles régionaux des zones à risque élevé ciblées au Canada	Ressources naturelles Canada (responsable) avec le soutien d'Environnement et Changement climatique Canada et de Sécurité publique Canada	Résilience aux catastrophes	 Mesures préliminaires minimales mises en œuvre
Programme pour des communautés côtières résilientes au climat 41,4 millions de dollars pour accroître la résilience des collectivités le long des côtes du Canada en appliquant une nouvelle approche systémique aux projets intégrés à l'échelle régionale	Ressources naturelles Canada	Économie et travailleurs	 Peu de mesures préliminaires mises en œuvre
Programme de protection de la santé des Canadiens contre la chaleur extrême 29,9 millions de dollars pour accroître la capacité du Canada à s'adapter et à réduire les risques pour la santé liés à la chaleur extrême, notamment en appuyant la mise en œuvre de systèmes d'avertissement et d'intervention en cas de chaleur	Santé Canada	Santé et bien-être	 Peu de mesures préliminaires mises en œuvre
Mise en place de systèmes de santé résilients au climat et à faibles émissions de carbone 13,0 millions de dollars pour fournir des données probantes, des conseils techniques, des outils et du soutien aux autorités de la santé et aux professionnels des systèmes de santé du Canada pour déterminer les risques climatiques auxquels ils sont confrontés, et prendre des mesures pour protéger la santé de leurs collectivités	Santé Canada	Santé et bien-être	 Peu de mesures préliminaires mises en œuvre

Remarque : Notre examen portait spécifiquement sur la mise en œuvre des mesures préliminaires de la Stratégie nationale d'adaptation et ne comprenait pas d'évaluation du rendement global des sept programmes clés (voir la section « Étendue et méthode », sous « À propos de l'audit »).

* Le système « Nature et biodiversité » ne comprenait aucun des programmes clés examinés.

1.46 Nous avons constaté que la mise en œuvre de certains programmes avait connu des retards. Ces retards s'expliquaient par différentes raisons, comme des difficultés d'ordre administratif (touchant notamment les appels de propositions et la signature des ententes de contribution), la nécessité d'établir des données de référence, ou l'incapacité d'effectuer certaines évaluations en raison des cibles à long terme (les progrès devant être mesurés quatre ans plus tard ou plus). Cependant, que les résultats soient positifs ou négatifs, si les indicateurs ne sont pas clairement rattachés à la Stratégie, il n'est pas possible de donner une image exacte de l'avancement de la mise en œuvre de la Stratégie et d'aider à la prise de décisions. Par exemple, des ministères responsables ont signalé des réalisations récentes, telles que des listes de projets de collaboration et de recherche financée. Cependant, nous avons constaté que ces réalisations n'étaient pas liées aux indicateurs de la Stratégie nationale d'adaptation. À notre avis, il s'agit d'une occasion manquée de rendre compte à la population canadienne des résultats significatifs obtenus en matière d'adaptation.



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

Source : Nations Unies

1.47 Nous avons constaté que la Stratégie nationale d'adaptation n'était pas bien reflétée dans le Cadre d'indicateurs canadien lié aux objectifs de développement durable ni dans la Stratégie fédérale de développement durable de 2022 à 2026. Par exemple, Environnement et Changement climatique Canada n'avait rattaché la Stratégie nationale d'adaptation qu'à l'objectif 13, alors que plusieurs autres objectifs de la Stratégie sont importants pour la réalisation des objectifs de développement durable. De même, moins de la moitié des 13 indicateurs de la Stratégie nationale d'adaptation contribuent à la Stratégie fédérale de développement durable de 2022 à 2026, et malgré qu'il s'y était engagé le Ministère n'a pas mis à jour la version Web pour intégrer des cibles nouvelles ou révisées reflétant la Stratégie nationale d'adaptation. Afin de démontrer la véritable contribution des mesures d'adaptation au-delà des changements climatiques, la Stratégie nationale d'adaptation devrait être mieux reflétée dans les systèmes d'évaluation et de production de rapports en matière de développement durable.

1.48 Dans la Stratégie nationale d'adaptation, Environnement et Changement climatique Canada s'est engagé à affiner le cadre de suivi et d'évaluation de manière continue et à le publier sur une page Web sur la surveillance et l'évaluation. Toutefois, nous avons constaté que la première mise à jour publique du cadre de suivi et d'évaluation n'était pas prévue avant l'été 2025, soit deux ans après la publication de la Stratégie, et que le Ministère n'avait pas finalisé son plan de travail pour la publication d'un cadre mis à jour.

1.49 Nous avons constaté qu'Environnement et Changement climatique Canada et les autres ministères responsables n'avaient pas établi de structure de rapports permettant de faire état des progrès dans l'ensemble de la société en fournissant des informations exhaustives, fiables et claires en temps opportun. Nous avons notamment constaté que l'information était :

- **Incomplète** — Il n'existait pas de mécanisme exhaustif pour rendre compte des progrès dans l'ensemble de la société. Environnement et Changement climatique Canada ne prévoyait pas non plus rendre compte de la totalité des 73 mesures fédérales.
- **Non fiable** — Aucun mécanisme n'était en place pour valider les données fournies par les autres ministères responsables.
- **Incertaine** — Il n'existait aucune structure finalisée de rapports sur les progrès pour coordonner et compiler les résultats à l'échelle de la société.
- **Tardive** — L'information ne serait pas disponible à temps pour corriger le tir, puisqu'Environnement et Changement climatique Canada prévoyait produire un seul rapport d'étape avant la publication de la prochaine Stratégie nationale d'adaptation, en 2030.

Recommandation

1.50 Environnement et Changement climatique Canada devrait, en collaboration avec Santé Canada, Logement, Infrastructures et Collectivités Canada, Ressources naturelles Canada et Sécurité publique Canada, améliorer le cadre de la Stratégie nationale d'adaptation visant l'évaluation et la surveillance pansociétales en :

- s'assurant que toutes les cibles futures suivent les principes SMART (spécifiques, mesurables, atteignables, pertinents et temporellement définis) et que tous les objectifs de développement durable pertinents sont rattachés aux cibles;
- établissant des cibles intermédiaires ou une approche pour apporter des correctifs afin de s'assurer que les mesures prises pour atteindre les cibles sont sur la bonne voie et mesurer les progrès avant la date d'achèvement;
- liant toutes les mesures d'adaptation aux cibles et aux indicateurs;
- concevant un système de collecte et de surveillance des données pour évaluer les progrès par rapport aux objectifs et aux cibles, ainsi que des mécanismes pour apporter des correctifs.

Réponse d'Environnement et Changement climatique Canada —
Recommandation acceptée.

Les réponses détaillées se trouvent dans les [Recommandations et réponses](#) à la fin du présent rapport.

Constatations

1.51 Environnement et Changement climatique Canada n'avait pas prévu rendre compte des progrès de la Stratégie nationale d'adaptation avant 2026, soit trois ans après la publication de la Stratégie. Nous avons constaté que cette échéance n'était pas raisonnable comparativement à d'autres rapports nationaux sur l'adaptation (comme ceux du Royaume-Uni et de la Nouvelle-Zélande, produits tous les deux ans). Nous avons également constaté qu'Environnement et Changement climatique Canada n'avait pas aligné l'échéancier de ses rapports sur les exigences internationales en matière d'information sur l'adaptation (comme celles touchant le rapport biennal au titre de la transparence, publié tous les deux ans) pour améliorer la cohérence, l'efficacité et l'efficacités. Des cycles de dépôt de rapport plus courts produiraient plus d'occasions d'apprentissage et assureraient une transparence optimale de l'état de préparation aux changements climatiques ainsi que de l'efficacité et de l'efficacités des mesures d'adaptation au Canada.

Recommandation

1.52 Dans le cadre des correctifs à apporter et en tenant compte des lignes directrices de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et de l'Accord de Paris, Environnement et Changement climatique Canada devrait, en collaboration avec Santé Canada, Logement, Infrastructures et Collectivités Canada, Ressources naturelles Canada et Sécurité publique Canada, présenter plus d'un rapport détaillé entre la date de la publication de la Stratégie nationale d'adaptation en 2023 et la prochaine version en 2030.

Réponse d'Environnement et Changement climatique Canada —
Recommandation acceptée.

Les réponses détaillées se trouvent dans les [Recommandations et réponses](#) à la fin du présent rapport.

Conclusion

1.53 Nous avons conclu qu'Environnement et Changement climatique Canada et les autres ministères responsables n'avaient pas efficacement conçu la Stratégie nationale d'adaptation et avaient mis en œuvre peu de mesures préliminaires pour faire état des progrès.

1.54 Il manquait à la Stratégie nationale d'adaptation des éléments essentiels, comme la hiérarchisation des risques liés aux changements climatiques au Canada, une analyse économique permettant de répartir les ressources de façon appropriée, un plan d'action fédéral exhaustif et un cadre d'évaluation et de surveillance des résultats. La mise en œuvre de mesures clés et l'établissement de deux des trois composantes de la Stratégie — soit les plans d'action bilatéraux fédéraux-provinciaux-territoriaux et le programme de leadership autochtone en matière de climat — sont toujours en cours.

Événements subséquents

1.55 Après la date de fin de notre audit, le 1^{er} décembre 2024, nous avons noté qu'Environnement et Changement climatique Canada, en collaboration avec ses partenaires, avait réalisé des travaux liés à deux constatations de notre rapport. Plus précisément, en janvier 2025, le Ministère a :

- communiqué son analyse du système « Nature et biodiversité » aux autres ministères responsables et suggéré qu'ils procèdent de la même façon (voir le paragraphe 1.35);
- finalisé un plan de travail pour la mise à jour du cadre de suivi des progrès et de la structure de rapports (voir les paragraphes 1.48 et 1.49).

À propos de l'audit

Le présent rapport de certification indépendant sur la Stratégie nationale d'adaptation a été préparé par le Bureau du vérificateur général du Canada (BVG). 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 la Stratégie nationale d'adaptation, 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 BVG applique la Norme canadienne de gestion de la qualité (NCGQ) 1, « Gestion de la qualité par les cabinets qui réalisent des audits ou des examens d'états financiers, ou d'autres missions de certification ou de services connexes ». Cette norme exige que le BVG conçoive, mette en place et fasse fonctionner un système de gestion de la qualité qui comprend des politiques ou des procédures conformes aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables.

Lors de la réalisation de nos travaux d'audit, nous avons respecté les règles sur l'indépendance et les autres règles de déontologie définies dans les codes de déontologie pertinents applicables à l'exercice de l'expertise comptable au Canada, qui reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle, de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Conformément à notre processus d'audit habituel, 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 avait fourni tous les renseignements dont elle avait connaissance et qui lui avaient été demandés ou susceptibles d'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 Environnement et Changement climatique Canada et les autres responsables de systèmes avaient efficacement conçu la Stratégie nationale d'adaptation et mis en œuvre des mesures.

Étendue et méthode

Les organisations fédérales que nous avons auditées sont : Environnement et Changement climatique Canada; Santé Canada; Logement, Infrastructures et Collectivités Canada; Ressources naturelles Canada; et Sécurité publique Canada.

Le premier secteur d'examen visait à déterminer si Environnement et Changement climatique Canada avait conçu efficacement la Stratégie nationale d'adaptation, c'est-à-dire de manière à en concrétiser les principes, les objectifs et les cibles. Nous avons notamment examiné si Environnement et Changement climatique Canada avait, en collaboration avec les autres ministères fédéraux responsables et d'autres partenaires clés :

- effectué une évaluation complète et une hiérarchisation des risques liés aux changements climatiques au Canada;
- établi des structures de gouvernance efficaces et fait preuve de leadership;
- conçu un cadre permettant d'évaluer, de surveiller et de communiquer en temps opportun les progrès réalisés et ainsi assurer la mise en œuvre pansociétale de la Stratégie.

Le deuxième secteur d'examen de l'audit portait sur sept programmes clés et visait à déterminer s'ils avaient permis de réaliser des mesures préliminaires en ce qui concerne la mise en œuvre des mesures de la Stratégie nationale d'adaptation. Comme cet audit mettait l'accent sur la Stratégie, ce secteur d'examen ne tenait pas compte du rendement global des programmes examinés.

Nous avons choisi ces sept programmes clés pour notre examen détaillé parce qu'ils étaient dirigés exclusivement par les ministères responsables et jouaient un rôle prépondérant dans la contribution du gouvernement du Canada à la Stratégie. Ces programmes représentaient 1,12 milliard de dollars sur plus de 1,6 milliard de dollars récemment alloués à l'adaptation. Notre examen de ces programmes reposait sur les éléments suivants :

- les résultats à ce jour par rapport aux indicateurs associés aux exigences annuelles en matière de rapport;
- l'optimisation des ressources consacrées à l'adaptation;
- le suivi et la décomposition des résultats liés au financement de la Stratégie;
- la question de savoir si les projets étaient approuvés en fonction de la Stratégie.

Nous avons également vérifié si les programmes examinés étaient alignés sur la Stratégie. Cela comprenait un examen de critères précis, notamment :

- l'alignement des indicateurs et des principaux documents du programme sur la Stratégie;
- l'alignement sur les principes directeurs de la Stratégie, dont l'analyse comparative entre les sexes plus;
- l'alignement sur les objectifs de développement durable des Nations Unies;
- la question de savoir si les principaux documents du programme, comme les critères des projets, avaient été ajustés pour concorder avec la Stratégie.

Nous avons mené à bien l'audit au moyen d'entrevues avec des fonctionnaires des organisations et des partenaires. L'équipe d'audit a également analysé les processus de conception, les documents pertinents et les données ainsi que d'autres sources d'information.

Critères

Pour tirer une conclusion par rapport à l'objectif de notre audit, nous avons utilisé les critères suivants :

Critère	Sources
Environnement et Changement climatique Canada a conçu une stratégie pansociétale efficace fondée sur les principes directeurs et sur une évaluation complète et une hiérarchisation des risques liés aux changements climatiques au Canada et qui comprend un mécanisme d'amélioration continue.	• Environnement et Changement climatique Canada, Stratégie nationale d'adaptation du Canada : bâtir des collectivités résilientes et une économie forte, 2023 • Environnement et Changement climatique Canada, Plan d'action pour l'adaptation du gouvernement du Canada, 2023 • Environnement et Changement climatique Canada, Un environnement sain et une économie saine : Le plan climatique renforcé du Canada pour créer des emplois et soutenir la population, les communautés et la planète, 2020 • Lettre de mandat du ministre de l'Environnement et du Changement climatique, 2021 • Lettre de mandat supplémentaire du ministre de l'Environnement et du Changement climatique, 2021 • Lettre de mandat supplémentaire de la ministre de l'Infrastructure et des Collectivités, 2021 • Lettre de mandat supplémentaire de la ministre de la Santé, 2021 • Lettre de mandat supplémentaire du ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile, 2021 • Lettre de mandat supplémentaire du ministre des Ressources naturelles, 2021 • Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI), Audit de la performance : Guide de mise en œuvre des ISSAI, 2021 • Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, Accord de Paris, 2015 • Environnement et Changement climatique Canada, Stratégie fédérale de développement durable, 2022 à 2026 • Conseil du Trésor, Politique sur les résultats, 2016

Critère	Sources
	• Conseil du Trésor, Directive sur les résultats, 2016 • Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Cadre stratégique de gestion du risque, 2010 • OCDE, Recommandation du Conseil sur la cohérence des politiques au service du développement durable, 2019
Environnement et Changement climatique Canada et les autres responsables de systèmes de la Stratégie nationale d'adaptation possèdent des structures de gouvernance efficaces et ont fait preuve de leadership pour soutenir la mise en œuvre de la Stratégie, et notamment de ses principes directeurs, par l'ensemble de la société.	• Environnement et Changement climatique Canada, Stratégie nationale d'adaptation du Canada : bâtir des collectivités résilientes et une économie forte, 2023 • Environnement et Changement climatique Canada, Plan d'action pour l'adaptation du gouvernement du Canada, 2023 • Environnement et Changement climatique Canada, Un environnement sain et une économie saine : Le plan climatique renforcé du Canada pour créer des emplois et soutenir la population, les communautés et la planète, 2020 • Lettre de mandat du ministre de l'Environnement et du Changement climatique, 2021 • Lettre de mandat supplémentaire du ministre de l'Environnement et du Changement climatique, 2021 • Lettre de mandat supplémentaire de la ministre de l'Infrastructure et des Collectivités, 2021 • Lettre de mandat supplémentaire de la ministre de la Santé, 2021 • Lettre de mandat supplémentaire du ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile, 2021 • Lettre de mandat supplémentaire du ministre des Ressources naturelles, 2021 • Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI), Audit de la performance : Guide de mise en œuvre des ISSAI, 2021 • Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, Accord de Paris, 2015 • Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Cadre stratégique de gestion du risque, 2010 • Conseil du Trésor, Politique sur les résultats, 2016

Critère	Sources
	• Conseil du Trésor, Directive sur les résultats, 2016 • Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Guide à l'intention des ministères sur la gestion des initiatives horizontales et l'établissement de rapports connexes, 2018 • OCDE, Recommandation du Conseil sur la cohérence des politiques au service du développement durable, 2019
Environnement et Changement climatique Canada et les autres responsables de systèmes de la Stratégie nationale d'adaptation ont établi un cadre pour l'évaluation, la surveillance et la communication rapide des progrès à l'égard des buts, des objectifs et des cibles de la Stratégie.	• Environnement et Changement climatique Canada, Stratégie nationale d'adaptation du Canada : bâtir des collectivités résilientes et une économie forte, 2023 • Environnement et Changement climatique Canada, Plan d'action pour l'adaptation du gouvernement du Canada, 2023 • Environnement et Changement climatique Canada, Un environnement sain et une économie saine : Le plan climatique renforcé du Canada pour créer des emplois et soutenir la population, les communautés et la planète, 2020 • Lettre de mandat du ministre de l'Environnement et du Changement climatique, 2021 • Lettre de mandat supplémentaire du ministre de l'Environnement et du Changement climatique, 2021 • Lettre de mandat supplémentaire de la ministre de l'Infrastructure et des Collectivités, 2021 • Lettre de mandat supplémentaire de la ministre de la Santé, 2021 • Lettre de mandat supplémentaire du ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile, 2021 • Lettre de mandat supplémentaire du ministre des Ressources naturelles, 2021 • Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI), Audit de la performance : Guide de mise en œuvre des ISSAI, 2021 • Conseil du Trésor, Politique sur les résultats, 2016 • Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, Accord de Paris, 2015

Critère	Sources
	• Nations Unies, Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030, 2015 • Environnement et Changement climatique Canada, Stratégie fédérale de développement durable, 2022 à 2026 • Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Cadre stratégique de gestion du risque, 2010 • Conseil du Trésor, Directive sur les résultats, 2016 • Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Guide à l'intention des ministères sur la gestion des initiatives horizontales et l'établissement de rapports connexes, 2018
Les responsables de systèmes de la Stratégie nationale d'adaptation ont mis en œuvre des mesures préliminaires dans le cadre de leurs programmes clés respectifs de la Stratégie nationale d'adaptation et ont veillé à leur alignement sur la Stratégie.	• Environnement et Changement climatique Canada, Stratégie nationale d'adaptation du Canada : bâtir des collectivités résilientes et une économie forte, 2023 • Environnement et Changement climatique Canada, Plan d'action pour l'adaptation du gouvernement du Canada, 2023 • Environnement et Changement climatique Canada, Un environnement sain et une économie saine : Le plan climatique renforcé du Canada pour créer des emplois et soutenir la population, les communautés et la planète, 2020 • Lettre de mandat du ministre de l'Environnement et du Changement climatique, 2021 • Lettre de mandat supplémentaire du ministre de l'Environnement et du Changement climatique, 2021 • Lettre de mandat supplémentaire de la ministre de l'Infrastructure et des Collectivités, 2021 • Lettre de mandat supplémentaire de la ministre de la Santé, 2021 • Lettre de mandat supplémentaire du ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile, 2021 • Lettre de mandat supplémentaire du ministre des Ressources naturelles, 2021 • Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI), Audit de la performance : Guide de mise en œuvre des ISSAI, 2021

Critère	Sources
	• Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, Accord de Paris, 2015 • Environnement et Changement climatique Canada, Stratégie fédérale de développement durable, 2022 à 2026 • Conseil du Trésor, Politique sur les résultats, 2016 • Conseil du Trésor, Directive sur les résultats, 2016 • Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Guide à l'intention des ministères sur la gestion des initiatives horizontales et l'établissement de rapports connexes, 2018 • Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Cadre stratégique de gestion du risque, 2010 • OCDE, Recommandation du Conseil sur la cohérence des politiques au service du développement durable, 2019

Période visée par l'audit

L'audit a porté sur la période allant du 1^{er} décembre 2020 au 1^{er} décembre 2024. 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 14 mai 2025, 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 Kimberley Leach, directrice principale. La directrice principale est responsable de la qualité de l'audit dans son ensemble; elle doit s'assurer notamment que les travaux d'audit sont exécutés conformément aux normes professionnelles, aux exigences des textes légaux et réglementaires applicables ainsi qu'aux politiques et au système de gestion de la qualité du BVG.

Recommandations et réponses

Les réponses figurent telles qu'elles ont été reçues par le Bureau du vérificateur général du Canada.

Dans ce tableau, le numéro du paragraphe qui précède la recommandation indique l'emplacement de la recommandation dans le rapport.

Recommandation	Réponse
1.24 Afin d'assurer une mise en œuvre pansociétale de la Stratégie nationale d'adaptation et de faire preuve de leadership, particulièrement en l'absence du programme de leadership autochtone en matière de climat et des plans d'action bilatéraux fédéraux-provinciaux-territoriaux, Environnement et Changement climatique Canada devrait, en collaboration avec Santé Canada, Logement, Infrastructures et Collectivités Canada, Ressources naturelles Canada et Sécurité publique Canada : • définir officiellement le rôle et les responsabilités des ministères responsables et améliorer la collaboration, la gouvernance et la communication interministérielles; • élaborer un plan de travail qui définit des produits livrables clairs pour l'évaluation de l'avancement des mesures en cours et qui favorise l'établissement, d'une part, de plans d'action bilatéraux avec les provinces et les territoires et, d'autre part, d'objectifs et d'attentes en matière de collaboration dans les cas où un plan d'action n'est pas adopté; • établir des mécanismes pour solliciter et incorporer les connaissances et le point de vue des Autochtones dans le cadre des trois composantes de la Stratégie nationale d'adaptation.	Réponse d'Environnement et Changement climatique Canada — En accord, d'ici le 31 janvier 2026 Environnement et Changement climatique Canada (ECCC) travaillera avec Santé Canada (SC), Logement, Infrastructures et Collectivités Canada (LICC), Ressources naturelles Canada (RNC) et Sécurité publique Canada (SPC) pour préparer des documents supplémentaires décrivant les rôles et responsabilités des ministères chargés de la mise en œuvre. Ce travail s'appuiera sur la gouvernance fédérale en matière d'adaptation, ce qui permettra une collaboration interministérielle. ECCC équilibrera la nécessité d'adopter des approches souples dans la collaboration avec les différentes provinces et différents territoires vu l'état des mesures actuelles dans chaque administration. D'ici le 30 septembre 2026n plan de travail sera élaboré afin de définir les objectifs en matière de collaboration et d'adaptation fédérale, à faire progresser avec chaque province et territoire selon le niveau de préparation et des priorités locales, y compris dans les administrations sans plans d'action. D'ici le 31 janvier 2026 ECCC travaillera avec les partenaires autochtones, SC, LICC, RNC, et SPC pour faire progresser la considération et l'inclusion des connaissances et perspectives autochtones par le biais des mécanismes de la Stratégie nationale d'adaptation.

Recommandation	Réponse
1.28 Aux fins des mises à jour à venir de la Stratégie nationale d'adaptation, Environnement et Changement climatique Canada devrait, en collaboration avec Santé Canada, Logement, Infrastructures et Collectivités Canada, Ressources naturelles Canada et Sécurité publique Canada : • réaliser une analyse des lacunes afin d'identifier de manière exhaustive et de hiérarchiser les déficiences touchant les principaux risques liés aux changements climatiques au Canada, et notamment celles liées aux principes directeurs de la Stratégie et aux populations disproportionnellement touchées; • élaborer un processus pour se tenir à jour sur l'évolution des risques liés aux changements climatiques et en tenir compte dans la Stratégie, en incluant l'ampleur des répercussions potentielles, la probabilité que les risques se matérialisent ainsi que la faisabilité et les avantages nets du plan d'adaptation pour chaque risque. 1.32 Pour que la Stratégie nationale d'adaptation puisse répondre aux besoins du Canada les plus pressants en matière d'adaptation aux changements climatiques, et afin de prendre des décisions éclairées au niveau fédéral, Environnement et Changement climatique Canada devrait, en collaboration avec Santé Canada, Logement, Infrastructures et Collectivités Canada, Ressources naturelles Canada et Sécurité publique Canada, effectuer une analyse économique exhaustive des mesures d'adaptation fédérales, comprenant par exemple : • la hiérarchisation du financement des cinq systèmes de la Stratégie nationale d'adaptation; • l'état et le résultat de la mise en œuvre des mesures d'adaptation; • l'optimisation des ressources consacrées aux mesures d'adaptation, en tenant compte notamment des coûts et bénéfices non quantifiables (comme les considérations relatives à l'équité, les coûts de l'inaction et l'incertitude entourant l'évolution des changements climatiques) ainsi que de la possibilité de mettre à profit les mesures d'autres partenaires et ordres de gouvernement.	Réponse d'Environnement et Changement climatique Canada — En accord. ECCC tirera parti de l'ensemble des évaluations de risques fédérales, provinciales et territoriales pour repérer les lacunes en matière de risques liés aux changements climatiques. L'analyse sera mise à jour pour tenir compte des principes directeurs, qui comprennent des considérations d'équité et d'inclusion. L'analyse des écarts à caractère évolutif éclairera le développement d'un processus national itératif d'évaluation des risques liés aux changements climatiques. D'ici janvier 2026, ECCC élaborera un plan indiquant les ressources nécessaires pour établir une première évaluation en place dès 2027 pour soutenir la prochaine itération du cycle de la politique nationale d'adaptation — avant la mise à jour de la prochaine stratégie d'adaptation prévue d'ici 2030. Réponse d'Environnement et Changement climatique Canada — En accord. D'ici le 31 mai 2026 ECCC, en collaboration avec les autres ministères responsables de la mise en œuvre, élaborera un plan indiquant les ressources nécessaire pour mener une analyse ou une évaluation des mesures d'adaptation fédérales qui sera utile, entre autres, pour appuyer la priorisation du financement fédéral en vue de la prochaine stratégie d'adaptation prévue d'ici 2030.

Recommandation	Réponse
1.37 Environnement et Changement climatique Canada devrait travailler en collaboration avec Santé Canada, Logement, Infrastructures et Collectivités Canada, Ressources naturelles Canada et Sécurité publique Canada afin de fournir des directives sur ce qui suit : • les mesures d'adaptation directes, indirectes ou d'autres types de mesures d'adaptation à inclure et à hiérarchiser dans le Plan d'action pour l'adaptation du gouvernement du Canada; • l'application des quatre principes directeurs de la Stratégie nationale d'adaptation à chacune des mesures fédérales. 1.50 Environnement et Changement climatique Canada devrait, en collaboration avec Santé Canada, Logement, Infrastructures et Collectivités Canada, Ressources naturelles Canada et Sécurité publique Canada, améliorer le cadre de la Stratégie nationale d'adaptation visant l'évaluation et la surveillance pansociétales en : • s'assurant que toutes les cibles futures suivent les principes SMART (spécifiques, mesurables, atteignables, pertinents et temporellement définis) et que tous les objectifs de développement durable pertinents sont rattachés aux cibles; • établissant des cibles intermédiaires ou une approche pour apporter des correctifs afin de s'assurer que les mesures prises pour atteindre les cibles sont sur la bonne voie et mesurer les progrès avant la date d'achèvement; • liant toutes les mesures d'adaptation aux cibles et aux indicateurs; • concevant un système de collecte et de surveillance des données pour évaluer les progrès par rapport aux objectifs et aux cibles, ainsi que des mécanismes pour apporter des correctifs.	Réponse d'Environnement et Changement climatique Canada — En accord, d'ici le 31 mai 2026 ECCC collaborera avec SSC, LICC, RNCAN, et SPC pour élaborer et communiquer l'orientation quant aux types d'actions en adaptation à inclure dans le Plan d'action d'adaptation du gouvernement du Canada qui devrait être mis à jour dès les mois qui suivront le prochain budget fédéral. D'ici le 31 janvier 2026 ECCC communiquera aux ministères chargés de la mise en œuvre, l'intégration des principes directeurs dans les outils de prise de décision du gouvernement, en soulignant leur prise en compte pour toutes les propositions d'adaptation. Réponse d'Environnement et Changement climatique Canada — En accord. Lorsque de nouvelles cibles d'adaptation seront ajoutées au cadre, ECCC travaillera avec SC, LICC, RNCAN, et SPC et d'autres ministères chargés de la mise en œuvre, et des partenaires afin d'utiliser de critères SMART et d'établir des liens avec les objectifs de développement durable, s'il y a lieu. Nouvelles cibles sont attendues dans le cadre de la mise à jour de la prochaine stratégie d'adaptation, prévue d'ici 2030. D'ici le 31 janvier 2026 ECCC élaborera une approche pour suivre les progrès sur une base provisoire et intégrer des mécanismes de correction de la trajectoire. ECCC travaillera avec SC, LICC, RNCAN, SPC et d'autres ministères chargés de la mise en œuvre pour élargir les travaux lors de la prochaine mise à jour du plan d'action pour l'adaptation du gouvernement du Canada, qui devrait être mis à jour dès les mois qui suivront le prochain budget fédéral, afin de relier les actions pertinentes aux objectifs et indicateurs de l'adaptation. D'ici le 31 mars 2026, ECCC travaillera avec SC, LICC, RNCAN et SPC pour publier un site web s'appuyant sur le cadre initial de suivi et d'évaluation.

Recommandation	Réponse
1.52 Dans le cadre des correctifs à apporter et en tenant compte des lignes directrices de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et de l'Accord de Paris, Environnement et Changement climatique Canada devrait, en collaboration avec Santé Canada, Logement, Infrastructures et Collectivités Canada, Ressources naturelles Canada et Sécurité publique Canada, présenter plus d'un rapport détaillé entre la date de la publication de la Stratégie nationale d'adaptation publiée en 2023 et la prochaine version en 2030.	Réponse d'Environnement et Changement climatique Canada — En accord. ECCC inclura des rapports détaillés sur l'état d'avancement de la Stratégie nationale d'adaptation dans les rapports biennaux qu'il fournit au titre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. De plus, une évaluation sera réalisée afin de déterminer si des rapports nationaux supplémentaires et autonomes présenteraient un avantage significatif à ce stade de la mise en œuvre.

Annexe — Descriptions textuelles des pièces

Pièce 1.1 — Sinistres assurables au Canada attribuables aux phénomènes météorologiques extrêmes, de 1983 à 2024 — Version textuelle

Ce diagramme à lignes et à barres illustre les coûts et les sinistres assurables en dollars de 2024 pour les phénomènes météorologiques extrêmes, de 1983 à 2024. La ligne qui traverse le diagramme illustre une tendance exponentielle, partant de presque zéro dollar en 1983, s'élevant progressivement à 1 milliard de dollars en 2010, puis accusant une augmentation marquée pour atteindre 4 milliards de dollars en 2024.

Les barres illustrent le coût des événements climatiques extrêmes, dont certains particulièrement importants :

1996 : Inondations au Québec, 1,2 milliard de dollars. Une illustration montre une maison avec de l'eau au-dessous.

1998 : Tempête de verglas au Québec, 3,0 milliards de dollars. Une illustration montre un nuage avec des glaçons.

2005 : Tempêtes de vent et de pluie en Ontario, 1,6 milliard de dollars. Une illustration montre des gouttes de pluie et des rafales de vent.

2013 : Inondations en Alberta et à Toronto, 4,1 milliards de dollars. Une illustration montre une maison avec de l'eau au-dessous.

2016 : Feux de forêt à Fort McMurray, 6,4 milliards de dollars. Une illustration montre des arbres et des flammes.

2021 : Inondations en Colombie-Britannique, 2,6 milliards de dollars. Une illustration montre une maison avec de l'eau au-dessous.

2022 : Tempête de vent en Ontario et au Québec, 3,6 milliards de dollars. Une illustration montre des rafales de vent.

2023 : Feux de forêt en Colombie-Britannique et inondations en Nouvelle-Écosse, 3,7 milliards de dollars. Une illustration montre des arbres et des flammes, et une autre montre une maison avec de l'eau au-dessous.

2024 : Tempête de grêle à Calgary et inondations à Toronto, 8,6 milliards de dollars. Une illustration montre un nuage avec de la grêle, et une autre montre une maison avec de l'eau au-dessous.

Remarque : Les sinistres assurables comprennent les événements ayant coûté 30 millions de dollars ou plus. Pour les années 1983 à 2022, les sinistres sont tirés du Livre d'information 2023 du Bureau d'assurance du Canada, et leur coût est exprimé en dollars de 2024 selon la Feuille de calcul de l'inflation (Banque du Canada). Pour les années 2023 et 2024, les sinistres sont tirés du site Web du Bureau d'assurance du Canada.

Source : Adapté de données du Bureau d'assurance du Canada et de l'entreprise CatIQ.

[Retour à la pièce 1.1](#)

Pièce 1.2 — Structure pansociétale de la Stratégie nationale d'adaptation — Version textuelle

Cette illustration montre une structure sous forme de maison, divisée horizontalement par les trois parties de la Stratégie nationale d'adaptation.

Sous le toit se trouvent les trois composantes de mise en œuvre :

- le Plan d'action pour l'adaptation du gouvernement du Canada, qui comprend 73 mesures (dont des programmes et des initiatives)
- le programme de leadership autochtone en matière de climat
- et les plans d'action bilatéraux fédéraux-provinciaux-territoriaux

Au centre se trouvent les cinq systèmes et leurs ministères responsables :

- Résilience aux catastrophes, responsabilité de Sécurité publique Canada
- Santé et bien-être, responsabilité de Santé Canada
- Nature et biodiversité, responsabilité d'Environnement et Changement climatique Canada
- Infrastructures, responsabilité de Logement, Infrastructures et Collectivités Canada
- Économie et travailleurs, responsabilité de Ressources naturelles Canada

Le niveau inférieur présente les quatre principes directeurs :

- Respecter les compétences des gouvernements et faire respecter les droits des Autochtones
- Faire progresser l'équité et la justice environnementale et climatique
- Prendre des mesures proactives, fondées sur les risques, pour réduire les impacts climatiques avant qu'ils ne se produisent
- Maximiser les avantages et éviter l'adaptation inadéquate

[Retour à la pièce 1.2](#)

Pièce 1.3 – Le Canada a été l'un des derniers pays membres de l'OCDE à mettre en place une stratégie nationale d'adaptation – Version textuelle

Ligne du temps couvrant les années 2006 à 2023 et indiquant les événements suivants :

2006, la France adopte son premier plan national d'adaptation (ou PNA), tandis que la commissaire à l'environnement et au développement durable recommande une première fois un PNA pour le Canada.

2008, l'Allemagne adopte son premier PNA.

2010, le commissaire à l'environnement et au développement durable recommande pour la deuxième fois un PNA pour le Canada.

2011, la France adopte son deuxième PNA, tout comme l'Allemagne.

2013, le Royaume-Uni adopte son premier PNA.

2015, l'Allemagne adopte son troisième PNA, tandis que le Japon adopte son premier PNA.

2018, la France adopte son troisième PNA, tandis que le Royaume-Uni et le Japon adoptent chacun leur deuxième PNA.

2020, l'Allemagne adopte son quatrième PNA.

2021, le Japon adopte son troisième PNA.

2023, le Royaume-Uni adopte son troisième PNA, et le Canada adopte son tout premier PNA.

Remarque : Cette pièce présente un échantillon de 5 des 38 pays de l'OCDE.

[Retour à la pièce 1.3](#)

Pièce 1.6 – Les mesures, indicateurs, cibles et objectifs de la Stratégie nationale d'adaptation n'étaient pas rattachés les uns aux autres et ne permettaient pas de mesurer les progrès en matière d'adaptation à l'échelle de la société – Version textuelle

Cette illustration montre quatre éléments qui auraient dû être liés : les mesures d'adaptation, les indicateurs de la Stratégie nationale d'adaptation, les cibles de la Stratégie et les objectifs de la Stratégie. Les trois composantes de mise en œuvre indiquent que les plans d'action bilatéraux fédéraux-provinciaux-territoriaux et le programme de leadership autochtone en matière de climat n'ont pas été établis et ne prévoyaient par conséquent aucune mesure. Le Plan d'action pour l'adaptation du gouvernement du Canada prévoit 73 mesures. Toutefois, il y a une chaîne avec des liens brisés entre les mesures et les indicateurs de la Stratégie, et entre les indicateurs de la Stratégie et les cibles de la Stratégie. Il existe une chaîne avec des liens solides entre les cibles de la Stratégie et les objectifs de la Stratégie, mais puisque les autres liens sont manquants, il n'a pas été possible de mesurer les progrès à l'échelle de la société en matière d'adaptation.

[Retour à la pièce 1.6](#)

