

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

L'initiative Accélérateur net zéro du Fonds stratégique pour l'innovation – Innovation, Sciences et Développement économique Canada

Rapport 4



Rapport de l'auditeur
indépendant | 2024



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, 2024

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

Le contenu de cette publication n'a pas été approuvé par les Nations Unies et ne reflète pas le point de vue des Nations Unies ou de ses représentantes et représentants.

<https://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/>

N° de catalogue FA1-26/2024-1-4F-PDF

ISBN 978-0-660-70804-1

ISSN 2561-1828

Photo de la page couverture : iStock.com/Fertnig

Survol



Message général

Les industries manufacturières sont la quatrième plus grande source d'émissions de gaz à effet de serre au Canada, mais elles ont peu d'incitation à réduire ou à éliminer le carbone de leurs activités. L'initiative Accélérateur net zéro encourage les entreprises canadiennes à décarboner leurs activités et à contribuer à l'atteinte des objectifs climatiques du Canada pour 2030 et 2050.

Dans l'ensemble, la façon dont Innovation, Sciences et Développement économique Canada a géré l'initiative Accélérateur net zéro d'une valeur de 8 milliards de dollars comportait d'importantes lacunes, notamment le fait que le Ministère n'avait pas assuré le suivi de l'optimisation globale des ressources de l'initiative Accélérateur net zéro pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. Cette situation est préoccupante, car les fonds ont presque tous été engagés.

Nous avons calculé que le coût pour les contribuables de la réduction d'une tonne d'émissions de gaz à effet de serre grâce à l'initiative était de 143 \$ par tonne pour les 5 entreprises qui avaient signé un accord pour réduire une quantité précise d'émissions. Toutefois, les 12 autres des 17 projets financés n'étaient assortis d'aucun accord signé découlant de l'initiative pour réduire une quantité précise d'émissions. Par conséquent, le coût global pour les contribuables était plus élevé, soit de 523 \$ par tonne, pour tous les projets approuvés.

Notre audit nous a permis de cerner un problème plus vaste qu'il faut régler à l'échelle du gouvernement. Plus précisément, nous avons constaté que le Ministère ne disposait d'aucune politique industrielle sur la décarbonation visant à mobiliser toutes les entités gouvernementales pertinentes pour orienter ses efforts. Ce type de politique donnerait au Ministère une meilleure idée des industries qui ont le plus besoin de fonds pour réduire leurs émissions et permettrait d'optimiser les sommes dépensées.

Pour les entreprises qui avaient présenté une demande de financement, nous avons constaté que le processus de demande était très long et complexe. En effet, il fallait en moyenne 407 heures pour remplir une demande et une moyenne de 20 mois pour terminer l'ensemble du processus avant la signature d'un accord de contribution. Étant donné que les grands émetteurs ont peu d'incitatifs à décarboner leurs activités, des efforts devraient être déployés pour attirer davantage les grands émetteurs et examiner leurs demandes rapidement afin d'accroître les occasions de réduire les émissions du Canada.

Principales constatations et données clés



- L'initiative Accélérateur net zéro a obtenu un financement initial de 3 milliards de dollars à dépenser sur 5 ans. Dans le budget de 2021, le gouvernement y a consacré 5 milliards de dollars de plus, à dépenser sur 7 ans, à compter de l'exercice 2021-2022.
- Les calculs effectués par Innovation, Sciences et Développement économique Canada pour déterminer les réductions prévues des gaz à effet de serre dans le cadre des projets financés au titre de l'initiative ne respectaient pas toujours les normes internationales, ce qui avait une incidence sur la crédibilité des calculs du Ministère.
- Les étapes du processus d'évaluation de la diligence raisonnable dans le cadre de l'initiative Accélérateur net zéro du Fonds stratégique pour l'innovation n'avaient parfois pas été suivies avant l'approbation du financement.
- Il restait 0,4 milliard de dollars en fonds à répartir sur les 8 milliards de dollars affectés au départ à l'initiative Accélérateur net zéro du Fonds stratégique pour l'innovation.
- Sur les 55 entreprises ayant émis au moins une mégatonne d'équivalent en dioxyde de carbone en 2021 au Canada, seulement 15 entreprises avaient présenté une demande dans le cadre de l'initiative Accélérateur net zéro, et seulement 2 de ces entreprises avaient signé un accord de contribution.

Les **Recommandations et réponses** se trouvent à la fin du présent rapport.

Table des matières

Introduction	1
Contexte	1
Objet de l’audit	3
Constatations et recommandations	4
L’incidence de l’initiative Accélérateur net zéro du Fonds stratégique pour l’innovation sur les réductions des émissions n’avait pas été optimisée	4
Diminution de l’incidence de l’initiative en raison de l’absence d’une politique horizontale sur la décarbonation industrielle	5
Un processus d’examen des demandes long et difficile	7
La difficulté à obtenir des demandes de la part de grands émetteurs	11
Les calculs d’Innovation, Sciences et Développement économique Canada quant aux réductions des émissions de gaz à effet de serre prévues dans le cadre des projets financés ne respectaient pas toujours les normes pertinentes	14
Les lacunes dans la comptabilisation des réductions des émissions de gaz à effet de serre	15
Le manque de conformité aux normes d’évaluation	18
Le Ministère n’avait pas évalué l’efficacité de l’initiative Accélérateur net zéro du Fonds stratégique pour l’innovation	19
Aucune démonstration claire de l’optimisation des ressources des projets pour réduire les émissions de gaz à effet de serre	20
Une évaluation incomplète de la diligence raisonnable à l’égard des engagements en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre	21
Les exigences en matière d’équité, de diversité et d’inclusion à l’intention des entreprises présentant une demande n’étaient pas assorties de mesures et d’échéances concrètes	22
Des exigences insuffisantes en matière d’équité, de diversité et d’inclusion à l’intention des entreprises présentant une demande	23

Conclusion	24
À propos de l'audit	25
Recommandations et réponses	28

Introduction

Contexte

La décarbonation des industries manufacturières au Canada

4.1 Les changements climatiques sont une préoccupation importante pour l'économie, la santé et l'environnement. La Conférence des Parties des Nations Unies, tenue à Paris en 2015, a réuni le Canada et 194 autres pays pour signer l'Accord de Paris dans le but de réduire les émissions de gaz à effet de serre. Les signataires se sont engagés à maintenir l'augmentation des températures moyennes à un niveau inférieur à 2 degrés Celsius, de préférence à 1,5 degré Celsius, par rapport aux niveaux de l'ère préindustrielle.

4.2 En juillet 2021, le gouvernement du Canada s'est engagé à réduire les émissions de 40 % à 45 % par rapport aux niveaux de 2005 d'ici 2030. Cette même année, le Parlement a adopté la *Loi canadienne sur la responsabilité en matière de carboneutralité*. La *Loi* encadre l'engagement du pays à atteindre la carboneutralité d'ici 2050 et fournit un cadre de responsabilisation et de transparence pour y parvenir.

4.3 En mars 2022, le gouvernement a publié le Plan de réduction des émissions pour 2030. Le Plan établit des réductions attendues pour certains secteurs de l'économie canadienne. À titre d'exemple, pour l'**industrie lourde**¹, le changement estimé entre 2005 et 2030 est une réduction des émissions de gaz à effet de serre de 39 %.

4.4 En 2021, l'industrie lourde était la quatrième plus importante source d'émissions de gaz à effet de serre au Canada. Dans le cadre de cet audit, nous avons examiné les industries manufacturières (l'industrie lourde et l'**industrie légère**²), qui représentaient 13,6 % du total des émissions de gaz à effet de serre selon Environnement et Changement climatique Canada. Les industries manufacturières sont donc une composante importante du Plan de réduction des émissions pour 2030. La décarbonation des industries manufacturières est essentielle pour veiller à ce que les industries canadiennes tirent parti de nouvelles occasions, notamment la création de nouveaux emplois, la stimulation de la croissance des entreprises et le renforcement et la diversification de l'économie.

1 **Industrie lourde** – Une industrie nécessitant des installations, de l'équipement et des produits lourds et de grande taille, ainsi que des processus complexes.

2 **Industrie légère** – Une industrie consistant à fabriquer des biens à l'aide de machinerie et d'équipement légers.

Initiative Accélérateur
net zéro du Fonds
stratégique pour
l'innovation

4.5 L'initiative Accélérateur net zéro est gérée en tant qu'enveloppe budgétaire distincte dans le cadre du Fonds stratégique pour l'innovation dans le but d'appuyer le plan climatique renforcé du Canada, qui a été publié en décembre 2020. Pour être admissibles dans le cadre de cette initiative, les projets doivent satisfaire aux objectifs généraux du Fonds stratégique pour l'innovation, notamment : favoriser l'économie et l'innovation, entreprendre des activités de recherche et développement, créer des emplois et préserver les droits de propriété intellectuelle au Canada. Le montant de la contribution minimale était de 10 millions de dollars pour un projet dont le total des coûts admissibles au financement était d'au moins 20 millions de dollars.

4.6 L'initiative Accélérateur net zéro a obtenu un financement initial de 3 milliards de dollars à dépenser sur 5 ans. Dans le budget de 2021, le gouvernement y a consacré 5 milliards de dollars de plus, qui seront engagés sur 7 ans, à compter de l'exercice 2021-2022. Les objectifs de l'initiative définis en 2020 comprenaient les suivants :

- réduire les émissions de gaz à effet de serre à court terme pour veiller à ce que le Canada dépasse sa cible de réduction pour 2030;
- créer et maintenir des emplois bien rémunérés dans l'immédiat afin d'aider à relancer l'économie canadienne;
- aider à accroître le nombre d'entreprises qui offrent des solutions de technologies propres.

4.7 L'initiative Accélérateur net zéro s'articule autour de trois piliers d'investissement :

- Pilier 1 : Décarbonation des secteurs à fortes émissions – vise à aider les secteurs industriels à fortes émissions, soit les **grands émetteurs**³, à réduire leur empreinte écologique à l'échelle nationale plus rapidement et en limitant les risques financiers (par exemple, la réduction de l'empreinte carbone de la fabrication de l'acier).
- Pilier 2 : Transformation industrielle – vise à ce que les secteurs industriels établis restent prospères et concurrentiels dans l'économie mondiale carboneutre de demain (par exemple, la réduction de l'empreinte carbone du secteur de l'aviation par le remplacement des carburants).

3 **Grands émetteurs** – Entreprises qui produisent au moins 0,1 mégatonne d'équivalent en dioxyde de carbone⁴ par année.

4 **Mégatonne d'équivalent en dioxyde de carbone** – Quantité de gaz à effet de serre qui a le même potentiel de réchauffement qu'un million de tonnes (une mégatonne) de dioxyde de carbone sur une période donnée.

- Pilier 3 : Développement des technologies propres et d'un écosystème de production de batteries – vise à tirer parti des nouvelles occasions offertes par l'économie propre, à positionner le Canada à titre de chef de file à l'échelle mondiale en matière de technologies propres et à promouvoir le développement de technologies propres et d'un écosystème canadien de production de batteries (par exemple, le soutien accordé à la fabrication de véhicules électriques).

4.8 Pour encourager les grands émetteurs à participer à l'initiative, le Ministère a lancé un appel à l'action le 18 mars 2022. Les demandes de projet étaient acceptées jusqu'au 30 juin 2022. Dans le contexte de cet appel à l'action, le Ministère ciblait des projets :

- qui permettraient d'obtenir des réductions annuelles des émissions nationales de gaz à effet de serre, idéalement de l'ordre d'une mégatonne d'équivalent en dioxyde de carbone, au cours des dix prochaines années;
- pour lesquels le capital était suffisant, mais qui pourraient utiliser le financement du gouvernement pour accélérer la mise en œuvre du projet ou atténuer les risques qui y sont associés;
- qui permettraient de garantir des avantages en matière d'économie, d'innovation et d'intérêt public au Canada, notamment la création et le maintien de postes et le renforcement des possibilités de combler les lacunes dans la chaîne d'approvisionnement nationale.

Rôles et responsabilités

4.9 **Innovation, Sciences et Développement économique Canada** – Le Ministère est responsable de la gestion de l'initiative Accélérateur net zéro du Fonds stratégique pour l'innovation conformément aux politiques et aux priorités du gouvernement. Il doit notamment participer à l'atteinte des objectifs climatiques du Canada et à la transformation de l'industrie canadienne afin que cette dernière puisse devenir un chef de file et être concurrentielle dans un avenir carboneutre.

Objet de l'audit

4.10 Cet audit visait à déterminer si Innovation, Sciences et Développement économique Canada avait géré l'initiative Accélérateur net zéro du Fonds stratégique pour l'innovation afin de décarboner les industries manufacturières conformément aux objectifs climatiques du Canada, en accordant toute l'importance voulue à **l'optimisation des ressources**⁵ dans l'intérêt de la population canadienne.

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

4.11 Cet audit est important parce que le Canada doit réduire de manière considérable ses émissions de gaz à effet de serre pour atteindre les niveaux d'émissions ciblés en 2030 et en 2050. Il est important de savoir si les sommes considérables d'argent que le gouvernement du Canada investit dans ces programmes d'atténuation pour réduire le total des émissions du pays sont dépensées d'une manière économique, efficiente et efficace.

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

Constatations et recommandations

L'incidence de l'initiative Accélérateur net zéro du Fonds stratégique pour l'innovation sur les réductions des émissions n'avait pas été optimisée

Importance de cette constatation

4.13 Cette constatation est importante parce que l'Accélérateur net zéro, d'une valeur de 8 milliards de dollars, est l'une des plus grandes initiatives du gouvernement encourageant la décarbonation des industries manufacturières. Sa concordance avec les objectifs climatiques du Canada est essentielle pour que le gouvernement puisse atteindre ses objectifs dans le cadre du Plan de réduction des émissions pour 2030 et de la *Loi canadienne sur la responsabilité en matière de carboneutralité*.

Contexte



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

Source : Nations Unies

4.14 En septembre 2015, le Canada a adopté le Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies, qui se compose de 17 objectifs de développement durable. L'objectif de développement durable 13 (Mesures relatives à la lutte contre les changements climatiques) invite les gouvernements à intégrer des mesures de lutte contre les changements climatiques dans la planification, les stratégies et les politiques nationales. L'initiative Accélérateur net zéro contribue également à l'objectif 9 (Favoriser l'innovation et les infrastructures vertes au Canada) et à l'objectif 13 (Prendre des mesures relatives aux changements climatiques et leurs impacts) de la Stratégie fédérale de développement durable 2022 à 2026.

4.15 L'initiative Accélérateur net zéro est l'une des nombreuses initiatives et stratégies écologiques importantes du gouvernement fédéral (voir la pièce 4.1). L'initiative Accélérateur net zéro et les programmes doivent seulement être utilisés au besoin à titre de mesure de soutien indépendante ou de complément à d'autres initiatives plus vastes, notamment des incitatifs fiscaux, du financement d'autres organismes et la tarification du carbone.

Pièce 4.1 – L'initiative Accélérateur net zéro du Fonds stratégique pour l'innovation est l'une des nombreuses initiatives écologiques importantes du gouvernement fédéral

Catégorie de mesures relatives aux changements climatiques	Exemples d'initiatives et de programmes	Exemples de rapports d'audit du commissaire à l'environnement et au développement durable
Tarification du carbone	Conformément à la Mise à jour de l'Approche pancanadienne pour une tarification de la pollution par le carbone 2023-2030, le prix du carbone dans le système canadien est de 80 \$ par tonne de pollution par le carbone en 2024 et augmentera à 170 \$ par tonne de pollution par le carbone en 2030.	Rapport 5, « La tarification du carbone – Environnement et Changement climatique Canada », 2022
Réglementation	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Règlement sur les combustibles propres</i> • <i>Règlement sur la réduction des émissions de dioxyde de carbone – secteur de l'électricité thermique au charbon</i> 	Rapport 5, « La réduction des émissions par la réglementation des gaz à effet de serre – Environnement et Changement climatique Canada », 2023
Aide financière, y compris les incitatifs fiscaux	<ul style="list-style-type: none"> • Accélérateur net zéro du Fonds stratégique pour l'innovation • Banque de l'infrastructure du Canada • Fonds de croissance du Canada • Crédit d'impôt à l'investissement pour le captage, l'utilisation et le stockage du carbone 	Le présent rapport porte sur l'initiative Accélérateur net zéro du Fonds stratégique pour l'innovation
Autres	<ul style="list-style-type: none"> • Sensibilisation • Décarbonation des marchés publics 	Rapport 7, « Progrès réalisés par les ministères et organismes dans la mise en œuvre des stratégies de développement durable – Les véhicules à émission zéro », 2023

Diminution de l'incidence de l'initiative en raison de l'absence d'une politique horizontale sur la décarbonation industrielle

Constatations

4.16 Nous avons constaté que l'initiative Accélérateur net zéro du Fonds stratégique pour l'innovation ne s'inscrivait pas dans le cadre

d'une politique **horizontale**⁶ industrielle cohérente et exhaustive sur la décarbonation, même si l'initiative avait été intégrée dans le Plan de réduction des émissions pour 2030 du gouvernement. Une telle politique aurait aidé Innovation, Sciences et Développement économique Canada à orienter les fonds vers les secteurs les plus importants à cibler pour réduire les émissions. À notre avis, en l'absence d'une trajectoire bien définie pour certaines industries clés à fortes émissions, les gouvernements risquent de financer de multiples projets d'une façon non coordonnée, y compris certains projets qui ne cadrent peut-être pas avec le résultat attendu.

4.17 Nous avons relevé que, dans son rapport annuel publié en janvier 2023, le **Groupe consultatif pour la carboneutralité**⁷ avait demandé au gouvernement du Canada d'établir et de mettre en œuvre une politique industrielle carboneutre et avait expliqué en détail pourquoi et comment établir une telle politique. Le Groupe était d'avis que l'adoption d'une politique industrielle sur la carboneutralité :

- permettrait au Canada d'être plus proactif dans l'atteinte de ses objectifs climatiques;
- permettrait de créer et d'accroître les possibilités économiques pour les travailleuses et travailleurs canadiens;
- augmenterait la responsabilisation dans le cadre de la transition vers la carboneutralité;
- permettrait à la population canadienne de profiter de nouvelles possibilités économiques mondiales.

Nous avons noté que le gouvernement du Canada avait répondu à ces recommandations en reconnaissant l'intérêt croissant au Canada à l'égard d'une politique industrielle carboneutre, mais qu'il ne s'était pas engagé à en établir une.

4.18 L'initiative Accélérateur net zéro était régie par un cadre d'investissement qui recensait les secteurs et les technologies à financer conformément à l'objectif de l'initiative. Toutefois, nous avons constaté que ce cadre était propre à cette seule initiative et qu'il ne constituait pas une politique industrielle canadienne de décarbonation comme l'envisageait le Groupe consultatif pour la carboneutralité.

4.19 Nous avons aussi constaté que le Ministère avait commencé à analyser le caractère adéquat de la conception de l'initiative Accélérateur net zéro dans le contexte des nouvelles initiatives climatiques du

6 **Horizontal** – Fait référence à deux ministères ou plus qui travaillent ensemble pour atteindre un objectif commun.

7 **Groupe consultatif pour la carboneutralité** – Groupe de spécialistes indépendants nommés par le **gouverneur en conseil**⁸ sur recommandation du ministre de l'Environnement et du Changement climatique ayant comme mandat au titre de la *Loi canadienne sur la responsabilité en matière de carboneutralité* de fournir des conseils sur la façon dont le Canada peut atteindre son objectif de carboneutralité d'ici 2050.

8 **Gouverneur en conseil** – La gouverneure générale ou le gouverneur général, sur recommandation du Cabinet, agit à titre d'organe exécutif officiel conférant un caractère juridique aux décisions du Cabinet qui doivent avoir force de loi.

gouvernement (voir la pièce 4.1). Nous avons constaté que dans son analyse provisoire, le Ministère avait proposé une approche reposant sur la collaboration avec les ministères et organismes responsables des autres initiatives. À notre avis, une politique horizontale industrielle sur la décarbonation permettrait de clarifier les rôles de chaque initiative.

Recommandation

4.20 Pour assurer la décarbonation en temps opportun des industries manufacturières, Innovation, Sciences et Développement économique Canada, en collaboration avec les ministères et organismes appropriés, devrait établir et mettre en œuvre une approche stratégique horizontale qui décrit les étapes requises pour atteindre les objectifs climatiques du Canada. Cette approche devrait être cohérente et exhaustive, et elle devrait cibler en priorité un nombre restreint d'industries clés (les grands émetteurs) puis être élargie aux autres industries ultérieurement. De plus, le Ministère devrait veiller à ce que le cadre d'investissement de l'initiative Accélérateur net zéro du Fonds stratégique pour l'innovation concorde avec cette approche horizontale.

Réponse du Ministère – *Recommandation acceptée en partie.*

Les réponses détaillées se trouvent dans les **Recommandations et réponses** à la fin du présent rapport.

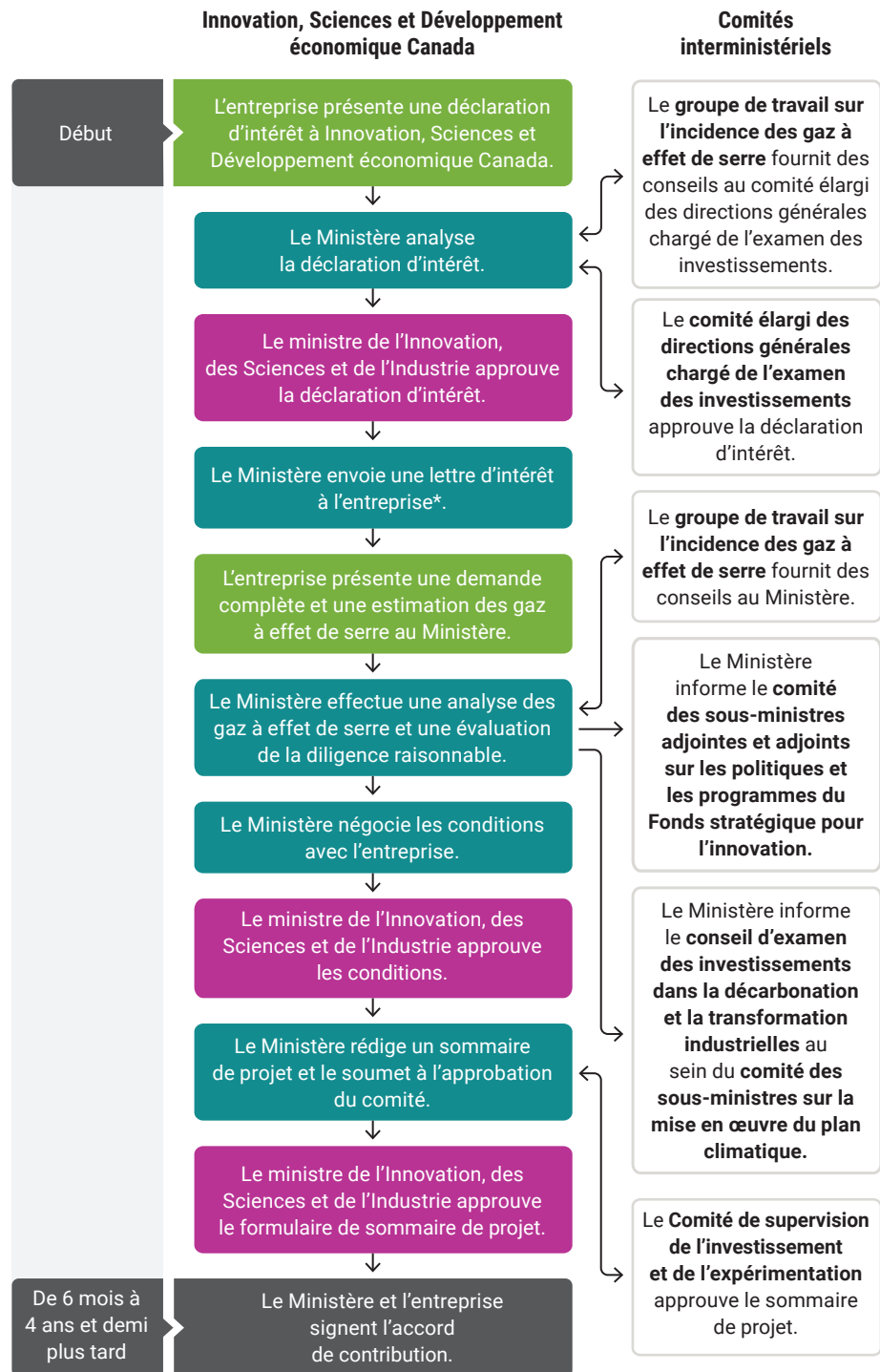
Un processus d'examen des demandes long et difficile

Constatations

4.21 Nous avons constaté que le processus d'examen des demandes pour l'initiative Accélérateur net zéro était long et complexe (voir la pièce 4.2). Cela signifie qu'Innovation, Sciences et Développement économique Canada ne procédait pas à l'examen assez rapidement pour permettre aux entreprises d'élaborer et de mettre en œuvre des projets novateurs. Par exemple, pour les 17 accords de contribution signés en septembre 2023, nous avons constaté ce qui suit :

- Il avait fallu en moyenne un an et huit mois avant que les entreprises ayant présenté une demande puissent signer un accord avec le Ministère.
- Le délai le plus court entre la présentation de la demande et la signature de l'accord était d'environ six mois, et le délai le plus long était d'environ quatre ans et demi.

Pièce 4.2 – Le processus d’approbation des projets dans le cadre de l’initiative Accélérateur net zéro du Fonds stratégique pour l’innovation était long et complexe, et il faisait intervenir de nombreuses parties



* Un projet d'une valeur supérieure à 50 millions de dollars doit aussi être approuvé par le Conseil du Trésor. De plus, des lettres de consentement doivent être soumises par les ministres des autres ministères concernés, et le projet doit être approuvé par le Cabinet. Ce processus d'approbation peut être accéléré au moyen d'une lettre soumise au premier ministre.

Source : D'après les renseignements fournis par Innovation, Sciences et Développement économique Canada

4.22 D'après les réponses au questionnaire que nous avons envoyé aux entreprises ayant présenté une demande, nous avons constaté qu'il leur avait fallu en moyenne 407 heures pour remplir un formulaire de demande. Ces longs processus faisaient contraste aux incitatifs fiscaux fournis aux États-Unis, dans le cadre desquels les entreprises peuvent connaître la valeur de leurs incitatifs dès qu'ils définissent leurs projets.

4.23 Nous avons constaté que, parmi les dix projets annoncés en novembre 2022 à la suite de l'appel à l'action, le processus de demande de six projets n'était pas terminé et que les études de faisabilité n'étaient pas encore achevées. Ainsi, dans certaines circonstances, les entreprises ayant présenté une demande pouvaient être à l'origine de certains retards dans le processus d'examen.

4.24 En plus des longs délais de traitement, nous avons constaté que certains projets avaient rencontré des difficultés en ce qui concerne la communication du Ministère avec les entreprises ayant présenté une demande au cours du processus d'examen :

- Certaines entreprises ont indiqué qu'elles avaient attendu des mois avant qu'on communique avec elles après la présentation de leur demande.
- Certaines demandes étaient mises en suspens pendant que le Ministère attendait de recevoir d'autres demandes afin de les comparer.
- Le Ministère n'expliquait pas toujours ses motifs de rejet des demandes.

4.25 Nous avons constaté que le délai entre la demande initiale et la signature d'un accord de contribution aggravait un problème inhérent aux programmes, comme le Fonds stratégique pour l'innovation, qui reçoivent des fonds de manière discrétionnaire. Ces fonds s'épuisent à mesure que les programmes déboursent des sommes pour des projets particuliers. Pour ces programmes, les ministères et les organismes doivent s'engager à verser des fonds aux entreprises au cours des négociations sans savoir combien de temps ces négociations prendront ou si même elles porteront fruit. Par conséquent, les autres entreprises présentant une demande ont accès à moins de fonds, ce qui peut entraîner des retards pour elles.

4.26 Par exemple, le Ministère nous a indiqué que, sur les 8 milliards de dollars en financement initial consacrés à l'initiative Accélérateur net zéro, en septembre 2023 :

- 3,2 milliards de dollars étaient engagés dans des accords de contribution;
- 4,4 milliards de dollars étaient mis de côté pendant la négociation d'accords de contribution avec certaines entreprises ainsi que pour couvrir l'augmentation des coûts des projets existants du pilier 1;

- 0,4 milliard de dollars étaient disponibles pour d'autres nouveaux accords de contribution.

4.27 Le Ministère nous a indiqué que les fonds non engagés de 0,4 milliard de dollars étaient consacrés au pilier 1 de l'initiative. C'est donc dire que tous les fonds pour les piliers 2 et 3 avaient été mis de côté ou étaient engagés dans des accords de contribution. Ainsi, le Ministère n'avait plus de fonds dans l'enveloppe budgétaire de l'initiative Accélérateur net zéro pour soutenir des projets des piliers 2 et 3, et il a dû prendre des sommes du financement de base du Fonds stratégique pour l'innovation afin de faire avancer ces projets. En septembre 2023, seulement 147 millions de dollars étaient disponibles en tant que financement discrétionnaire au titre du Fonds stratégique pour l'innovation jusqu'en 2029-2030 (à part les sommes mises de côté dans le cadre de l'initiative et les fonds réservés à d'autres cibles d'investissement, comme le secteur aérospatial, la biofabrication et les minéraux critiques).

4.28 Enfin, nous avons constaté que le Ministère avait mis en œuvre un processus spécial pour les entreprises « bien connues », telles que les multinationales et les grandes entreprises demandant plus de 100 millions de dollars, et pour les demandes urgentes. Une équipe de fonctionnaires vérifiait si les propositions concordaient avec l'initiative et si elles étaient crédibles avant qu'une déclaration d'intérêt officielle ne soit soumise. L'équipe effectuait aussi, au cas par cas, une évaluation préalable additionnelle de la diligence raisonnable. Nous avons également constaté que le Ministère avait accéléré le processus d'examen dans le cadre de l'appel à l'action en remplaçant la déclaration d'intérêt normale par un formulaire plus exhaustif, qui comprenait un cahier de travail sur les émissions de gaz à effet de serre, et en n'exigeant pas la consultation du groupe de travail sur l'incidence des gaz à effet de serre (le groupe interministériel qui évalue les projections de réduction des émissions de gaz à effet de serre de chaque projet). À notre avis, ces deux exemples démontrent que le processus d'examen des demandes pourrait être amélioré pour le rendre plus rapide.

Recommandation

4.29 Pour accroître l'efficacité et l'efficience du processus d'examen dans le cadre de l'initiative Accélérateur net zéro du Fonds stratégique pour l'innovation, Innovation, Sciences et Développement économique Canada devrait :

- analyser son processus interne d'examen des demandes pour l'optimiser et le simplifier sans compromettre le besoin de maintenir un niveau approprié de diligence raisonnable, notamment des estimations de réduction des émissions de gaz à effet de serre;
- améliorer la communication avec les entreprises ayant présenté une demande de projet en les tenant mieux informées de l'état de leur demande.

Réponse du Ministère – *Recommandation acceptée.*

Les réponses détaillées se trouvent dans les **Recommandations et réponses** à la fin du présent rapport.

La difficulté à obtenir des demandes de la part de grands émetteurs

Constatations



4.30 Nous avons constaté qu'Innovation, Sciences et Développement économique Canada avait de la difficulté à inciter les grands émetteurs à soumettre des demandes dans le cadre de l'initiative Accélérateur net zéro du Fonds stratégique pour l'innovation (pilier 1). En effet, de nombreuses entreprises, surtout les grands émetteurs, ont peu à gagner à décarboner leurs activités (voir la pièce 4.3). Il s'agit d'un fait préoccupant puisque les grands émetteurs ont une incidence plus importante sur la réduction directe des émissions que les projets dont les réductions sont incertaines à terme (voir la pièce 4.4).

Pièce 4.3 – De nombreuses entreprises, surtout les grands émetteurs, ont peu à gagner à décarboner leurs activités

Chaque entreprise prend ses propres décisions en matière d'investissement. Dans le cas de grandes entreprises, les investissements d'un établissement peuvent faire concurrence à ceux d'autres établissements, notamment dans d'autres pays. De nombreux facteurs peuvent dissuader les grands émetteurs de décarboner leurs activités :

- Ils sont « difficiles à décarboner ». Autrement dit, l'équipement technologique utilisé pour réduire les émissions est très coûteux ou n'existe pas encore, et il faut donc plus de recherche et de développement.
 - La tarification du carbone n'est pas une mesure suffisante pour constituer un incitatif à la décarbonation. Les grands émetteurs bénéficient d'une exemption d'au moins 80 % ou d'une mesure équivalente dans le cadre de leurs régimes provinciaux. Dans le rapport 5, « La tarification du carbone – Environnement et Changement climatique Canada », présenté dans le cadre des *Rapports du commissaire à l'environnement et au développement durable* de 2022, nous avons soulevé des enjeux concernant la gestion de la tarification du carbone.
 - Il n'y a pas assez d'initiatives internationales pour encourager les industries à décarboner leurs activités, comme la définition de ce que l'on entend par « biens à émissions presque nulles » ou des règlements exigeant l'utilisation de matériaux plus écologiques.
-

Pièce 4.4 – Il était attendu que la plupart des réductions des émissions proviendraient des grands émetteurs, mais seulement deux d'entre eux avaient des projets dans le cadre de l'initiative Accélérateur net zéro en septembre 2023

	 Pilier 1 – Décarbonation des secteurs à fortes émissions*	 Pilier 2 – Transformation industrielle et Pilier 3 – Développement des technologies propres et d'un écosystème de production de batteries
Financement initial prévu au budget	4 milliards de dollars	4 milliards de dollars
Nombre d'accords de contribution signés avec une entreprise	2	15
Financement engagé dans les accords de contribution	0,6 milliard de dollars	2,6 milliards de dollars
Réduction des émissions prévues selon Innovation, Sciences et Développement économique Canada	7,2 Mt éq. CO ₂ en 2030	4,0 Mt éq. CO ₂ en 2030**
Réduction des émissions dont les entreprises sont responsables dans le cadre des accords de contribution	5,9 Mt éq. CO ₂ en 2030	0,3 Mt éq. CO ₂ en 2030

Mt éq. CO₂ : mégatonne d'équivalent en dioxyde de carbone – Quantité de gaz à effet de serre qui a le même potentiel de réchauffement qu'un million de tonnes (une mégatonne) de dioxyde de carbone sur une période donnée.

* Les grands émetteurs sont des entreprises qui émettent au moins 0,1 Mt éq. CO₂ par année.

** Nous croyons que cette estimation devrait être revue à la baisse étant donné que le calcul des réductions prévues des émissions de gaz à effet de serre pour les projets financés comportait des inexactitudes et ne respectait pas toujours les normes pertinentes.

Source : D'après des renseignements d'Innovation, Sciences et Développement économique Canada

4.31 Sur les 55 entreprises ayant émis au moins une mégatonne d'équivalent en dioxyde de carbone en 2021 au Canada, nous avons constaté que :

- seulement 4 entreprises avaient présenté une demande dans le cadre de l'initiative Accélérateur net zéro avant l'appel à l'action;
- seulement 2 de ces entreprises avaient signé un accord de contribution.

4.32 Nous avons constaté qu'après le lancement de l'appel à l'action du Ministère en mars 2022, 11 autres entreprises ayant émis au moins une mégatonne d'équivalent en dioxyde de carbone en 2021 avaient présenté une demande. Au total, 10 entreprises avaient été retenues pour la prochaine étape du processus d'examen, et 9 d'entre elles avaient reçu une lettre d'intérêt. Au moment de l'audit, ces 9 projets étaient en cours d'examen : certains étaient à l'étape de la négociation des conditions et d'autres étaient encore à l'étape de l'évaluation de la diligence raisonnable. L'incidence de l'appel à l'action demeurait incertaine. Le faible taux de participation des grands émetteurs pouvait indiquer qu'ils n'étaient pas prêts à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre ou que la conception du programme ne répondait pas à leurs besoins.

4.33 Nous avons également constaté que, pour certains projets répondant à l'appel à l'action, une partie importante des ventes des produits fabriqués seraient conclues à l'extérieur du Canada. C'est donc dire que les avantages du financement versé dans le cadre de cette initiative ne seraient probablement pas entièrement pris en compte dans la comptabilisation des émissions du Canada en vue de l'atteinte de ses objectifs climatiques.

4.34 Le Ministère nous a indiqué que même après l'appel à l'action, il restait 0,4 milliard de dollars en fonds non engagés à attribuer aux grands émetteurs. Il nous a également indiqué qu'il était de plus en plus difficile de trouver de nouveaux projets qui permettraient d'obtenir de nouvelles réductions de gaz à effet de serre avant 2030 en raison du temps nécessaire à la mise en œuvre des projets répondant aux critères de l'initiative.

4.35 Le Ministère a indiqué qu'il avait envisagé de modifier les exigences relatives aux échéances ou d'accepter des projets donnant lieu à moins de réductions directes (par exemple, des partenariats entre des producteurs de combustibles propres et de grands émetteurs) afin d'attribuer les fonds restants et de cheminer encore plus vers l'atteinte de l'objectif du gouvernement de décarboner les grands émetteurs. Toutefois, nous avons constaté qu'aucune décision n'avait été prise par le gouvernement au moment de l'audit.

Recommandation

4.36 Pour accroître l'efficacité et l'efficience du processus de demande dans le cadre de l'initiative Accélérateur net zéro du Fonds stratégique pour l'innovation, Innovation, Sciences et Développement économique Canada devrait examiner la façon de mieux encourager les grands émetteurs à soumettre une demande dans le cadre de l'initiative, notamment en évaluant si la conception du programme répond à leurs besoins.

Réponse du Ministère – *Recommandation acceptée.*

Les réponses détaillées se trouvent dans les **Recommandations et réponses** à la fin du présent rapport.

Les calculs d'Innovation, Sciences et Développement économique Canada quant aux réductions des émissions de gaz à effet de serre prévues dans le cadre des projets financés ne respectaient pas toujours les normes pertinentes

Importance de cette constatation

4.37 Cette constatation est importante parce que le gouvernement du Canada s'est engagé à réduire les émissions de gaz à effet de serre d'ici 2030 à l'aide de programmes comme l'initiative Accélérateur net zéro du Fonds stratégique pour l'innovation. Si cette initiative ne permet pas d'obtenir des réductions d'émissions crédibles, le gouvernement fédéral pourrait ne pas respecter ses engagements, ce qui minerait les efforts de lutte contre les changements climatiques.

Contexte

4.38 Pour évaluer les réductions des émissions de gaz à effet de serre prévues par les entreprises présentant une demande de projet, Innovation, Sciences et Développement économique Canada a adapté la norme de l'Organisation internationale de normalisation et le Protocole des gaz à effet de serre pour la comptabilité de projet (*Greenhouse Gas Protocol for Project Accounting*). Conformément à ces normes, les projets devaient être évalués à l'aide d'une approche fondée sur le cycle de vie. Cela signifie que l'évaluation tenait compte des **effets en amont**⁹ et des **effets en aval**¹⁰ des gaz à effet de serre en plus des activités directes des installations.







4.39 Le Protocole des gaz à effet de serre pour la comptabilité de projet comprend six principes visant à étayer tous les aspects de la comptabilisation, de la quantification et de la présentation des réductions de gaz à effet de serre dans le cadre de projets (voir la pièce 4.5). L'application de ces principes aide à assurer la crédibilité et la cohérence des efforts déployés pour quantifier et présenter les réductions de gaz à effet de serre découlant de projets selon le protocole.

4.40 Après avoir évalué les émissions, le Ministère a obtenu un chiffre pour la réduction des émissions dont il s'est servi à la fois pour recommander des projets et pour assurer un suivi interne dans son outil de suivi des réductions des émissions. L'outil a été conçu pour évaluer le progrès de l'initiative Accélérateur net zéro par rapport à une cible interne établie par le Ministère même et n'a pas été rendu public.

9 **Effets en amont** – Changements récurrents dans les émissions de gaz à effet de serre qui sont liés aux intrants du projet.

10 **Effets en aval** – Changements récurrents dans les émissions de gaz à effet de serre qui sont liés aux produits de l'activité du projet.

Pièce 4.5 – Les principes du Protocole des gaz à effet de serre pour la comptabilité de projet

 Précision	Réduire les incertitudes autant que possible
 Exhaustivité	Tenir compte de toute l'information pertinente qui pourrait avoir une incidence sur la comptabilisation et la quantification des réductions d'émissions de gaz à effet de serre et respecter toutes les exigences connexes
 Prudence	Se servir d'hypothèses, de valeurs et de procédures prudentes lorsque le niveau d'incertitude est élevé
 Cohérence	Utiliser des données, des méthodes, des critères et des hypothèses qui permettent d'effectuer des comparaisons utiles et valables
 Pertinence	Utiliser des données, des méthodes, des hypothèses et des critères qui conviennent à l'utilisation prévue de l'information communiquée
 Transparence	Fournir de l'information claire et suffisante aux examinatrices et aux examinateurs pour leur permettre d'évaluer la crédibilité et la fiabilité des affirmations en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre

Source : D'après les renseignements du Protocole des gaz à effet de serre pour la comptabilité de projet (*Greenhouse Gas Protocol for Project Accounting*), du World Resources Institute et du World Business Council for Sustainable Development

Les lacunes dans la comptabilisation des réductions des émissions de gaz à effet de serre

Constatations

4.41 Nous avons constaté qu'il y avait possiblement un risque de double comptabilisation dans la méthode de suivi des réductions d'émissions. Cela s'explique par le fait qu'Innovation, Sciences et Développement économique Canada finançait des entreprises qui produisaient des technologies propres ainsi que des entreprises qui utilisaient des technologies propres et qu'il permettait aux deux types d'entreprises de réclamer des crédits pour la réduction des émissions, même si seules les entreprises qui utilisaient des technologies

propres parvenaient à la réduction des émissions. Lorsque nous avons demandé au Ministère comment il atténuait les effets de la double comptabilisation, les responsables nous ont indiqué qu'elles et ils recueillaient des renseignements et faisaient preuve de diligence raisonnable au moment d'évaluer les réductions des émissions de gaz à effet de serre.

4.42 Nous avons aussi constaté que l'outil de suivi fournissait le coût par tonne et le détail du financement des projets du pilier 1, mais qu'il ne le faisait pas pour les projets des piliers 2 et 3. Nous avons demandé aux responsables au sein du Ministère de nous fournir une ventilation détaillée des réductions d'émissions de gaz à effet de serre, par projet, pour les piliers 2 et 3. Nous avons alors constaté que les réductions étaient inférieures de 2,2 mégatonnes par rapport au total agrégé précédent pour les mêmes projets dans le cadre desquels les réductions d'émissions avaient été vérifiées par le groupe de travail interministériel sur l'incidence des gaz à effet de serre, qui est dirigé par le Ministère et Environnement et Changement climatique Canada. À notre avis, cette surdéclaration des réductions d'émissions est préoccupante, car le Ministère a utilisé l'outil de suivi pour communiquer les progrès de l'initiative.

4.43 Nous avons constaté qu'au printemps 2022, à la suite de discussions avec le groupe de travail interministériel, le Ministère avait ajouté une méthode qualitative d'évaluation des réductions des émissions pour certains projets. L'évaluation quantitative initiale avait été adaptée de normes internationales afin d'estimer la réduction des émissions par projet. Il s'agissait d'un outil clé pour les projets liés à l'adoption de technologies propres ou dont la vision était claire à cet égard. Toutefois, pour les projets dont les effets se feraient sentir au-delà de 2030 ou qui en étaient à quelques étapes de la réalisation de leur objectif ultime en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'outil n'avait pas estimé le rendement en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre pour 2030 avec suffisamment de certitude ou n'avait pas saisi tous les avantages des projets en matière de gaz à effet de serre. L'évaluation quantitative est demeurée inchangée pour les projets offrant des réductions quantifiables (généralement dans le cadre du pilier 1, et quelques projets des piliers 2 et 3). Or, après le printemps 2022, en raison du changement de méthode, les projets financés dans le cadre des piliers 2 et 3 n'avaient pas de réduction des émissions explicitement quantifiées.

4.44 Nous avons constaté qu'après ce changement, le Ministère n'avait pas réexaminé les évaluations quantitatives effectuées précédemment dans le cadre de projets semblables en fonction de la nouvelle méthode. Cela signifie que certains projets semblables présentaient des valeurs de réduction des émissions de gaz à effet de serre alors que d'autres étaient accompagnés d'évaluations qualitatives, ce qui les rendait impossibles à comparer. Lorsque nous leur avons demandé pourquoi elles et ils n'avaient pas révisé les évaluations effectuées précédemment, les responsables au sein du Ministère nous

ont dit ne pas disposer d'un effectif suffisant pour le faire. Nous nous inquiétons du fait que des estimations devaient être revues à la baisse, mais qu'elles ont néanmoins été utilisées pour rendre compte des progrès réalisés relativement au Fonds.

4.45 Nous avons constaté qu'en septembre 2023, le Ministère avait 17 accords de contribution en place, ce qui représentait un engagement de 3,2 milliards de dollars au titre de l'initiative Accélérateur net zéro. De ce nombre, seulement 5 entreprises avaient signé un document qui les engageait explicitement à réduire une quantité précise d'émissions de gaz à effet de serre. Ces engagements entraîneraient une réduction de 6,2 mégatonnes de gaz à effet de serre (voir la pièce 4.4).

4.46 À notre avis, cette réduction de 6,2 mégatonnes était l'image la plus crédible des progrès réalisés dans le cadre de l'initiative Accélérateur net zéro. Cela s'explique par le fait que, selon les responsables ministériels, les réductions énoncées dans les accords de contribution ne correspondaient pas nécessairement aux estimations acceptées par le groupe de travail interministériel sur l'incidence des gaz à effet de serre. De plus, en l'absence d'une réévaluation des estimations antérieures de réduction des émissions de gaz à effet de serre pour vérifier que la bonne méthode d'évaluation a été utilisée, nous pouvons uniquement nous appuyer sur les engagements concrets quant aux réductions indiquées dans les accords de contribution. Nous avons noté que le Ministère avait publié des estimations de réduction des émissions seulement pour les deux premiers projets annoncés.

4.47 Environnement et Changement climatique Canada nous a indiqué que l'initiative Accélérateur net zéro réduirait les émissions de gaz à effet de serre de 19 à 20 mégatonnes en 2030. Cette estimation est susceptible de changer lorsque de nouvelles politiques seront adoptées au fil du temps.

Recommandation

4.48 Pour s'assurer que les estimations de réduction des émissions de gaz à effet de serre découlant de l'initiative Accélérateur net zéro du Fonds stratégique pour l'innovation sont crédibles et apportent une valeur ajoutée aux contribuables du Canada, Innovation, Sciences et Développement économique Canada devrait :

- améliorer la précision et la cohérence des estimations de réduction des émissions en suivant et en comptabilisant seulement les émissions qui ont un effet de réduction nette sur l'inventaire global des gaz à effet de serre du Canada;
- revoir sa méthode, conformément aux pratiques exemplaires internationales, pour éviter de surestimer les réductions d'émissions;

- établir une nouvelle cible interne de réduction des émissions dans le cadre de l'initiative Accélérateur net zéro.

Réponse du Ministère – *Recommandation acceptée en partie.*

Les réponses détaillées se trouvent dans les **Recommandations et réponses** à la fin du présent rapport.

Le manque de conformité aux normes d'évaluation

Constatations

4.49 Nous avons constaté qu'Innovation, Sciences et Développement économique Canada n'avait pas respecté certains des principes du Protocole des gaz à effet de serre pour la comptabilité de projet (*Greenhouse Gas Protocol for Project Accounting*) à plusieurs reprises, ce qui a miné la crédibilité des réductions estimées d'émissions. Cela s'est produit dans le cadre du processus d'évaluation effectué par le groupe de travail interministériel sur l'incidence des gaz à effet de serre. En septembre 2023, les réductions d'émissions de gaz à effet de serre de 14 projets de l'initiative Accélérateur net zéro avaient été examinées par le groupe de travail interministériel. Un accord de contribution avait été signé pour 6 de ces projets, et nous avons constaté que 4 de ces 6 projets comportaient des incohérences.

4.50 Comme il est indiqué aux paragraphes 4.43 et 4.44, nous avons constaté que le Ministère avait ajouté l'option d'examiner les projets d'une façon qualitative, mais qu'il n'avait révisé aucune des évaluations déjà effectuées. Cela signifie que certains projets étaient assortis de valeurs de réduction des gaz à effet de serre, alors que d'autres projets semblables ne l'étaient pas, ce qui déroge au principe de cohérence.

4.51 Nous avons aussi constaté que pour un projet, le Ministère n'avait pas inclus tous les renseignements pertinents dans l'exercice d'évaluation des gaz à effet de serre, ce qui va à l'encontre des principes de transparence et d'exhaustivité. Nous avons constaté que, dans le cadre de ce projet qui portait sur la construction d'une usine de fabrication d'une technologie propre, les calculs du Ministère quant à l'incidence globale des gaz à effet de serre n'avaient pas tenu compte de ce qui suit :

- les coefficients d'émissions de gaz à effet de serre liés à la construction de l'usine (c'est-à-dire les matières premières et transformées utilisées);
- les émissions associées à la construction d'un pipeline pour transporter le dioxyde de carbone capté vers une zone de stockage souterraine.

4.52 Dans un autre cas, nous avons constaté que le Ministère ne s'était pas assuré que la documentation des projets comprenait la source des données utilisées pour calculer plusieurs coefficients d'émissions. Par conséquent, la documentation du projet ne respectait pas le principe de transparence.

4.53 Enfin, nous avons aussi constaté que plusieurs évaluations des gaz à effet de serre n'avaient pas pris en compte le cycle de vie complet des émissions. Elles se concentraient sur les activités de l'installation et sur les effets en aval, où les avantages des réductions des émissions se produiraient, et elles ne tenaient généralement pas compte des effets en amont. Les effets en amont comprennent notamment les procédés utilisés pour obtenir les matières premières requises pour la réalisation des projets, et ces procédés ne sont pas toujours écologiques.

Recommandation

4.54 Afin d'améliorer la qualité des estimations de réduction des émissions de gaz à effet de serre par projet, Innovation, Sciences et Développement économique Canada devrait faire preuve de cohérence dans sa manière d'évaluer les projets et s'assurer que toutes les données requises aux fins de l'évaluation sont soumises dans le cadre des projets et que les estimations des projets respectent les normes internationales de comptabilisation des gaz à effet de serre.

Réponse du Ministère – *Recommandation acceptée en partie.*

Les réponses détaillées se trouvent dans les **Recommandations et réponses** à la fin du présent rapport.

Le Ministère n'avait pas évalué l'efficacité de l'initiative Accélérateur net zéro du Fonds stratégique pour l'innovation

Importance de cette constatation

4.55 Cette constatation est importante parce que les ministères et les organismes publics doivent s'assurer que les fonds publics accordés aux entreprises fournissent aux contribuables du Canada une optimisation des ressources en veillant à utiliser de manière efficiente les ressources des contribuables, à produire des extrants de programmes économiques et à parvenir à des résultats qui cadrent avec les objectifs du programme.

Aucune démonstration claire de l'optimisation des ressources des projets pour réduire les émissions de gaz à effet de serre

Constatations

4.56 Nous avons constaté qu'Innovation, Sciences et Développement économique Canada n'avait pas recueilli de données sur l'optimisation globale des ressources de l'initiative Accélérateur net zéro et qu'il n'en avait pas non plus assuré le suivi. Les responsables du Ministère ont indiqué avoir déterminé l'optimisation des ressources des projets de l'initiative dans le cadre d'une analyse effectuée à l'étape de l'évaluation de la diligence raisonnable, au cours du processus de sélection des projets.

4.57 Nous avons constaté que le Ministère n'avait pas suivi le coût en dollars par tonne de la majorité des projets financés. En raison de l'absence de suivi, nous n'avons pas pu déclarer un coût crédible par tonne pour les réductions de gaz à effet de serre découlant des projets financés dans le cadre de l'initiative Accélérateur net zéro du Fonds stratégique pour l'innovation.

4.58 De plus, la possibilité de double comptabilisation et l'absence de réévaluations après le changement de méthode, conjuguées à toutes les autres lacunes relevées en ce qui concerne l'évaluation et le suivi des réductions des émissions (voir la section commençant au paragraphe 4.41), selon les renseignements mis à notre disposition, nous n'avons pas été en mesure de calculer le coût réel et significatif en dollars par tonne de la réduction des gaz à effet de serre découlant de tous les projets approuvés.

4.59 Toutefois, pour estimer l'optimisation des ressources de l'initiative, nous avons calculé un coût en dollars par tonne qui s'appliquait seulement aux entreprises ayant présenté une demande de projet qui avaient pris des engagements concrets de réduction des émissions de gaz à effet de serre dans le cadre de leurs accords de contribution. En examinant seulement les sommes affectées à ces projets, nous avons constaté que cinq entreprises ayant reçu un financement total de 886 millions de dollars avaient convenu de réduire de 6,2 mégatonnes leurs émissions de gaz à effet de serre, au coût de 143 \$ par tonne. Ce chiffre a presque quadruplé, passant à 523 \$ par tonne, lorsque nous avons examiné l'ensemble des fonds engagés au titre de l'initiative Accélérateur net zéro par rapport aux réductions directes des émissions de gaz à effet de serre possibles selon les accords de contribution.

Une évaluation incomplète de la diligence raisonnable à l'égard des engagements en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre

Constatations

4.60 Nous avons constaté qu'à plusieurs reprises, Innovation, Sciences et Développement économique Canada n'avait pas toujours suivi les procédures du programme mises en place pour s'assurer qu'une évaluation de la diligence raisonnable liée aux engagements en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre avait été effectuée avant d'évaluer les propositions de projet, de choisir les projets à financer et d'attribuer le financement aux entreprises. Par exemple, plusieurs entreprises ayant présenté une demande de projet n'avaient pas été évaluées par le groupe de travail interministériel sur l'incidence des gaz à effet de serre puisque ce groupe n'avait pas encore été constitué au moment où ces demandes avaient été reçues. De plus, trois entreprises ayant présenté une demande de projet avaient signé un accord de contribution avant que l'évaluation complète de la diligence raisonnable soit achevée.

4.61 Nous avons aussi constaté que le groupe de travail interministériel sur l'incidence des gaz à effet de serre ne pouvait pas toujours évaluer pleinement les hypothèses présentées par les entreprises à l'origine d'une demande dans le cahier de travail qu'elles utilisaient pour estimer les résultats liés aux gaz à effet de serre des demandes de projet présentées dans le cadre du Fonds stratégique pour l'innovation :

- Dans certains cas, le groupe n'avait pas suffisamment de temps pour réaliser une pleine évaluation en raison de la pression exercée par d'autres groupes, y compris des hauts fonctionnaires, pour achever les travaux plus rapidement.
- Dans certains cas, les expertes-conseils et experts-conseils n'étaient pas en mesure de vérifier pleinement l'information contenue dans le cahier de travail parce qu'elle était confidentielle ou qu'il n'existait pas de données comparables.
- Dans un cas, le groupe avait inclus des hypothèses relatives aux gaz à effet de serre uniquement pour les activités les plus importantes en raison de l'espace restreint dans le cahier de travail.

4.62 À notre avis, si des projets sont retenus sans évaluation complète de la diligence raisonnable, le gouvernement risque de financer des projets qui n'assurent pas l'optimisation des ressources et qui risquent de ne pas respecter ses engagements climatiques.

Recommandation

4.63 Pour assurer l'exactitude de ses rapports sur les engagements en matière de réduction des gaz à effet de serre, Innovation, Sciences et Développement économique Canada devrait respecter le processus de diligence raisonnable et terminer l'évaluation de tous les projets avant de signer les accords.

Réponse du Ministère – *Recommandation acceptée.*

Les réponses détaillées se trouvent dans les **Recommandations et réponses** à la fin du présent rapport.

Les exigences en matière d'équité, de diversité et d'inclusion à l'intention des entreprises présentant une demande n'étaient pas assorties de mesures et d'échéances concrètes

Importance de cette constatation

4.64 Cette constatation est importante parce que le gouvernement du Canada s'attend à ce que les ministères et les organismes tiennent compte des dimensions sociales, économiques et environnementales du développement durable lorsqu'ils élaborent leurs programmes et politiques. Les initiatives du gouvernement doivent aussi répondre aux besoins des divers groupes de Canadiennes et de Canadiens, notamment les peuples autochtones, au moment de cerner et d'éliminer les obstacles à la pleine participation des divers groupes de personnes.

Contexte

4.65 En 1995, le gouvernement du Canada s'est engagé à utiliser l'analyse comparative entre les sexes pour faire avancer l'égalité des genres au Canada. Depuis 1995, le gouvernement s'engage donc à analyser, dans l'ensemble des ministères et des organismes fédéraux, les effets sexospécifiques que les politiques, programmes et lois en place peuvent avoir sur les personnes. Cet engagement a depuis été élargi pour inclure de nombreux autres groupes, notamment les peuples autochtones. **L'analyse comparative entre les sexes plus**¹¹ a été intégrée

11 **Analyse comparative entre les sexes plus** – Processus analytique qui fournit une méthode rigoureuse pour évaluer les inégalités systémiques ainsi qu'un moyen de déterminer les répercussions potentielles des politiques, des programmes et des initiatives sur divers groupes de personnes, dont les femmes, les hommes et les personnes de diverses identités de genre. L'indication « plus » dans la désignation reconnaît que l'analyse comparative entre les sexes ne se limite pas aux différences biologiques (sexe) et socioculturelles (genre) et prend en compte de nombreux autres facteurs identitaires comme la race, l'origine ethnique, la religion, l'âge et les habiletés physiques ou mentales.

Source : Adapté d'une définition tirée de Femmes et Égalité des genres Canada

à la Stratégie fédérale de développement durable 2022 à 2026 dans le but de faire progresser l'égalité des genres dans le cadre de l'objectif 5 (Promouvoir l'égalité entre les genres).



Réduire les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre

Source : Nations Unies

4.66 La diversité se rapporte à l'objectif de développement durable 10 (Inégalités réduites) des Nations Unies et plus précisément à la cible 10.2 : « D'ici à 2030, autonomiser toutes les personnes et favoriser leur intégration sociale, économique et politique, indépendamment de leur âge, de leur sexe, de leur handicap, de leur race, de leur appartenance ethnique, de leurs origines, de leur religion ou de leur statut économique ou autre ». Cette cible internationale a été intégrée à la Stratégie fédérale de développement durable 2022 à 2026 dans le cadre de l'engagement du Canada à prendre des mesures pour réduire les inégalités.

4.67 Les entreprises présentant une demande au titre de l'initiative Accélérateur net zéro du Fonds stratégique pour l'innovation étaient tenues de mettre en œuvre un plan pour améliorer la représentation de tous les groupes démographiques et de prendre un engagement à l'égard de l'équité, de la diversité et de l'inclusion dans le cadre de leurs accords de contribution. Les entreprises avaient un an pour mettre en œuvre ces plans après la signature de l'accord de contribution.

Des exigences insuffisantes en matière d'équité, de diversité et d'inclusion à l'intention des entreprises présentant une demande

Constatations

4.68 Nous avons constaté qu'au moment de l'audit, certaines entreprises présentant une demande avaient élaboré un plan pour accroître la représentation, alors que d'autres, n'ayant pas dépassé la date limite, n'avaient pas encore terminé le processus.

4.69 Nous avons constaté que, sur les 17 accords de contribution qui avaient été signés, seulement 7 accords étaient assortis de mesures concrètes et mesurables en matière d'équité, de diversité et d'inclusion. Plus précisément, ces 7 accords présentaient des cibles visant à accroître la représentation des femmes, mais seulement 3 accords comprenaient aussi des cibles visant tous les autres aspects de l'équité, de la diversité et de l'inclusion. Nous avons également constaté qu'à l'exception d'un cas, Innovation, Sciences et Développement économique Canada n'avait pas demandé aux entreprises ayant présenté une demande de projet de fournir un échéancier concret pour la mise en œuvre de leurs plans en matière d'équité, de diversité et d'inclusion.

4.70 Enfin, nous avons constaté que le Ministère avait prévu surveiller les progrès des entreprises ayant reçu du financement en ce qui concerne la mise en œuvre des plans en matière d'équité, de diversité et d'inclusion seulement pendant la période visée par l'accord de

contribution (de 15 à 25 ans après la fin de la phase des travaux), mais qu'il n'avait pas exigé qu'elles achèvent le plan dans ce délai. Ainsi, si l'entreprise n'avait pas atteint les cibles établies avant la fin de la période visée par le contrat, le Ministère ne pouvait pas savoir si elle poursuivrait la mise en œuvre du plan.

Recommandation

4.71 Pour veiller à ce que les entreprises recevant un financement dans le cadre de l'initiative Accélérateur net zéro du Fonds stratégique pour l'innovation favorisent la diversité, l'équité et l'inclusion de la population canadienne, Innovation, Sciences et Développement économique Canada devrait définir dans les accords de contribution futurs :

- des mesures et des cibles concrètes en matière de diversité, d'équité et d'inclusion ainsi que le minimum à atteindre;
- des échéanciers concrets pour assurer une mise en œuvre minimale avant la fin de la période visée par l'accord.

Réponse du Ministère – *Recommandation acceptée.*

Les réponses détaillées se trouvent dans les **Recommandations et réponses** à la fin du présent rapport.

Conclusion

4.72 Nous avons conclu qu'Innovation, Sciences et Développement économique Canada n'avait pas géré avec efficacité l'initiative Accélérateur net zéro du Fonds stratégique pour l'innovation afin de décarboner les industries manufacturières conformément aux objectifs climatiques du Canada ou en accordant toute l'importance voulue à l'optimisation des ressources dans l'intérêt de la population canadienne.

4.73 Le Ministère avait eu de la difficulté à attirer des demandes de la part de grands émetteurs. Par conséquent, après un engagement de 3,2 milliards de dollars dans des accords de contribution, les entreprises se sont engagées à réduire seulement 6,2 mégatonnes d'équivalent en dioxyde de carbone dans les accords de contribution. De plus, il existe un problème plus vaste qu'il faut régler à l'échelle du gouvernement du Canada : l'absence d'une politique horizontale industrielle sur la décarbonation.

4.74 Le Ministère avait également des problèmes liés à la qualité et à la fiabilité d'une partie de ses estimations de réduction des émissions de gaz à effet de serre pour les projets individuels. Enfin, le Ministère n'avait pas imposé suffisamment d'exigences relatives à l'équité, à la diversité et à l'inclusion dans les accords de contribution pour s'assurer que les entreprises présentant une demande mettent en œuvre des mesures concrètes en fonction d'un échéancier bien défini.

À propos de l'audit

Le présent rapport de certification indépendant sur l'initiative Accélérateur net zéro du Fonds stratégique pour l'innovation a été préparé par le Bureau du vérificateur général du Canada. Notre responsabilité était de donner de l'information, une assurance et des avis objectifs au Parlement en vue de l'aider à examiner soigneusement la gestion que fait le gouvernement des ressources et des programmes et d'exprimer une conclusion quant à la conformité de l'initiative Accélérateur net zéro du Fonds stratégique pour l'innovation, 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 (NCCM) 3001 – Missions d'appréciation directe de Comptables professionnels agréés du Canada (CPA Canada), qui est présentée dans le Manuel de CPA Canada – Certification.

Le Bureau du vérificateur général du Canada (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 et 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 a fourni tous les renseignements dont elle a connaissance et qui lui ont été demandés ou qui pourraient avoir une incidence importante sur les constatations ou la conclusion contenues dans le présent rapport.

Le Ministère confirme l'exactitude des faits présentés dans le rapport d'audit, en formulant des réserves sur la prise en considération incomplète du mandat, de la conception et des outils de mesure du rendement du programme Accélérateur net zéro du Fonds stratégique pour l'innovation.

Objectif de l'audit

L'objectif de l'audit consistait à déterminer si Innovation, Sciences et Développement économique Canada avait géré l'initiative Accélérateur net zéro du Fonds stratégique pour l'innovation afin de décarboner les industries manufacturières conformément aux objectifs climatiques du Canada, en accordant toute l'importance voulue à l'optimisation des ressources dans l'intérêt de la population canadienne.

Étendue et méthode

L'organisation fédérale auditée était Innovation, Sciences et Développement économique Canada.

Dans le cadre du premier critère, nous avons examiné l'analyse de la conception que le Ministère avait effectuée pour s'assurer que l'initiative concordait avec les changements apportés aux objectifs et aux plans climatiques du Canada.

Dans le cadre du deuxième critère, nous avons évalué la méthode que le Ministère avait utilisée pour calculer les réductions d'émissions de gaz à effet de serre, la concordance des bénéficiaires de l'initiative Accélérateur net Zéro du Fonds stratégique pour l'innovation avec cette méthode et l'examen critique du calcul effectué par le Ministère. Nous avons aussi examiné l'optimisation du financement qui a été approuvé en passant en revue les composantes clés des projets, notamment l'évaluation de la diligence raisonnable, le coût des réductions des émissions de gaz à effet de serre par tonne, l'exercice d'une surveillance appropriée et la présentation de rapports sur les résultats de l'initiative à des fins de reddition de comptes, d'efficacité et d'efficacité. Enfin, nous avons examiné les plans en matière de diversité que les entreprises présentant une demande de projet dans le cadre de l'initiative devaient soumettre au Ministère et nous avons vérifié si le Ministère avait assuré une surveillance de leur mise en œuvre.

Dans le cadre de ces critères, nous avons examiné si l'analyse comparative entre les sexes plus et l'objectif de développement durable 10 (Inégalités réduites) et l'objectif de développement durable 13 (Mesures relatives à la lutte contre les changements climatiques) des Nations Unies avaient été intégrés dans l'objet considéré.

La méthode d'audit a comporté des entretiens auprès de responsables au sein d'organisations et de parties prenantes. Nous avons aussi analysé des processus, des documents, des données et d'autres sources d'information. Nous avons visité quatre installations pour lesquelles les entreprises avaient reçu du financement au titre de l'initiative et avaient calculé les réductions d'émissions de gaz à effet de serre connexes qui avaient ensuite été prises en compte pour l'atteinte de la cible de l'initiative (c'est-à-dire que le Ministère n'avait pas évalué ces réductions à zéro selon la nouvelle méthode). Nous avons examiné les dossiers assortis d'un accord de contribution en date de septembre 2023. De plus, nous avons revu les dossiers présentant des réductions d'émissions positives et non nulles. Enfin, nous avons mené un sondage auprès de toutes les entreprises ayant présenté une demande dans le cadre de l'initiative.

Critères

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

Critères	Sources
Innovation, Sciences et Développement économique Canada met en œuvre l'initiative Accélérateur net zéro du Fonds stratégique pour l'innovation de manière cohérente avec les objectifs climatiques du Canada, y compris le Plan de réduction des émissions pour 2030, et il analyse en continu le caractère adéquat de la conception de l'initiative à la lumière des changements dans les objectifs climatiques du Canada et dans les plans pour les atteindre.	<ul style="list-style-type: none"> • Conseil du Trésor, Directive sur les paiements de transfert • Conseil du Trésor, Politique sur les paiements de transfert • Lettre de mandat du ministre de l'Innovation, des Sciences et de l'Industrie, 2021 • Environnement et Changement climatique Canada, Plan de réduction des émissions pour 2030 • <i>Loi canadienne sur la responsabilité en matière de carboneutralité</i> • World Resources Institute, Greenhouse Gas Protocol, Norme de politique et d'action
Innovation, Sciences et Développement économique Canada administre l'initiative Accélérateur net zéro du Fonds stratégique pour l'innovation afin d'optimiser les fonds publics pour les contribuables et de veiller à ce que les calculs des réductions prévues des émissions de gaz à effet de serre des projets financés respectent les normes pertinentes.	<ul style="list-style-type: none"> • Innovation, Sciences et Développement économique Canada, Plan ministériel 2023-2024 • Conseil du Trésor, Politique sur les paiements de transfert • World Resources Institute et World Business Council for Sustainable Development, Greenhouse Gas Protocol for Project Accounting • Organisation internationale de normalisation, ISO 14064-2:2019 – Gaz à effet de serre – Partie 2

Période visée par l'audit

L'audit a porté sur la période allant du 1^{er} janvier 2020 au 1^{er} décembre 2023. 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 10 janvier 2024, 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 Mathieu Lequain, directeur principal. Le directeur principal est responsable de la qualité de l'audit dans son ensemble; il 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
<p>4.20 Pour assurer la décarbonation en temps opportun des industries manufacturières, Innovation, Sciences et Développement économique Canada, en collaboration avec les ministères et les organismes appropriés, devrait établir et mettre en œuvre une approche stratégique horizontale qui décrit les étapes requises pour atteindre les objectifs climatiques du Canada. Cette approche devrait être cohérente et exhaustive, et devrait cibler en priorité un nombre restreint d'industries clés (les grands émetteurs) puis être élargie aux autres industries ultérieurement. De plus, le Ministère devrait veiller à ce que le cadre d'investissement de l'initiative Accélérateur net zéro du Fonds stratégique pour l'innovation concorde avec cette approche horizontale.</p>	<p>Réponse du Ministère – Recommandation acceptée en partie. Innovation, Science et Développement économique Canada (ISDE) reconnaît l'importance d'une approche horizontale pour réaliser les objectifs climatiques du Canada et s'y emploie activement.</p> <p>Annoncé en mars 2022, le Plan de réduction des émissions pour 2030 est une politique horizontale du gouvernement avec des voies sectorielles permettant au Canada d'atteindre son objectif de réduction de 40% par rapport aux niveaux de 2005 d'ici 2030 et de carboneutralité d'ici 2050. À titre d'initiative clé, l'Accélérateur net zéro (ANZ) vise principalement à réduire les émissions à court terme des grands émetteurs et à assurer la compétitivité des industries canadiennes dans une économie carboneutre.</p> <p>ISDE a mis en place les mesures suivantes pour garantir que le financement de l'ANZ contribue aux objectifs climatiques du Canada de 2030 et 2050 :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un cadre d'investissement, approuvé par le gouvernement au printemps de 2022 et ajouté par la suite au site web du Fonds stratégique pour l'innovation, qui focalise les décisions d'investissement sur les technologies propres et les secteurs clés représentant collectivement plus de 90 % des émissions du Canada. Ce cadre prévoyait une somme de 4 G\$ destinée à la décarbonisation des grands émetteurs (Pilier 1) et une autre somme de 4 G\$ pour la transformation industrielle (Pilier 2), ainsi que le développement des technologies propres et d'un écosystème de production de batteries (Pilier 3). • Une structure de gouvernance interministérielle qui aligne les investissements avec les politiques, les réglementations et les principes gouvernementaux. • Le Groupe de travail sur les incidences des gaz à effet de serre (GES) qui favorise l'alignement des ministères participants sur les investissements de l'ANZ et garantit la robustesse des estimations de réduction des GES des projets. <p>ISDE continuera de développer son approche et son cadre d'investissement.</p>

Recommandation	Réponse
<p>4.29 Pour accroître l'efficacité et l'efficience du processus d'examen dans le cadre de l'initiative Accélérateur net zéro du Fonds stratégique pour l'innovation, Innovation, Sciences et Développement économique Canada devrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> • analyser son processus interne d'examen des demandes pour l'optimiser et le simplifier sans compromettre le besoin de maintenir un niveau approprié de diligence raisonnable, notamment des estimations de réduction des émissions de gaz à effet de serre; • améliorer la communication avec les entreprises ayant présenté une demande de projet en les tenant mieux informées de l'état de leur demande. 	<p>Réponse du Ministère – Recommandation acceptée. ISDE évaluera continuellement ses processus pour améliorer leur efficacité, leur efficience et leur intégrité financière.</p> <p>Le processus d'évaluation du Fonds stratégique pour l'innovation (FSI) est conçu de manière à s'adapter à la fluctuation des conditions économiques et des cycles d'investissements de l'industrie, dans un contexte de forte concurrence à l'échelle mondiale. Il s'efforce d'équilibrer les négociations et le besoin d'effectuer une diligence raisonnable avec des délais de traitement raisonnables – un défi étant donné l'ampleur, la complexité et la nature évolutive des projets financés par l'ANZ.</p> <p>Les améliorations suivantes ont été apportées par le FSI à l'efficacité et à l'expérience client au cours des douze derniers mois : 1) engagement en amont avec les entreprises avant la soumission d'une déclaration d'intérêt, 2) simplification des processus d'examen, et 3) déploiement d'équipes spécialisées temporaires dans les domaines à forte demande. Les améliorations de processus ont inclus la mise en place d'évaluations de substitution qui résument les résultats des évaluations des réductions d'émissions pour appuyer la diligence raisonnable.</p> <p>Des facteurs externes affectent également les temps de traitement, y compris : 1) la nécessité pour les entreprises de sécuriser du financement additionnel, 2) l'absence de renseignements dans les demandes, 3) les demandeurs nécessitant des conseils juridiques, 4) les modifications au cadre et aux coûts d'un projet, 5) le caractère incomplet des travaux d'ingénierie et 6) le processus décisionnel propre à chaque entreprise.</p> <p>En outre, ISDE reste déterminé à poursuivre les progrès accomplis et se baser sur les leçons apprises pour améliorer davantage ses processus et l'expérience client. Le FSI examinera la possibilité de faire passer l'ensemble du processus de demande à un portail sécurisé, invitant les clients à compléter et soumettre leur demande au moyen d'un formulaire en ligne.</p>

Recommandation	Réponse
<p>4.36 Pour accroître l'efficacité et l'efficience du processus de demande dans le cadre de l'initiative Accélérateur net zéro du Fonds stratégique pour l'innovation, Innovation, Sciences et Développement économique Canada devrait examiner la façon de mieux encourager les grands émetteurs à soumettre une demande dans le cadre de l'initiative, notamment en évaluant si la conception du programme répond à leurs besoins.</p>	<p>Réponse du Ministère – Recommandation acceptée. Alors que la réponse de l'industrie a été très forte pour les piliers 2 et 3, des approches différentes sont nécessaires pour encourager les initiatives de décarbonisation chez les grands émetteurs. De tels projets sont assortis de facteurs complexes, tels que les coûts initiaux élevés, un faible niveau de maturité, les risques associés à l'adoption de technologies nouvelles et encore en développement, des coûts accrus pour les matériaux et la main-d'œuvre, et l'incertitude politique et réglementaire à long terme.</p> <p>Pour répondre à ces défis, et après avoir consulté des partenaires de l'industrie, des provinces, des territoires et des ministères fédéraux, le programme a lancé un appel public ciblé en mars 2022. En réponse à cet appel, le ministère a reçu 37 propositions de projets, dont 16 provenaient de grands émetteurs, et 9 d'entre elles ont depuis fait l'objet d'un exercice de diligence raisonnable. Les projets résultant de cet appel à l'action qui n'ont pas progressé étaient moins conformes aux critères clés, tels que des réductions d'émissions de GES plus faibles, un moindre rapport coût-efficacité pour le programme ou des stades de développement peu avancés. Le FSI a collaboré avec d'autres ministères fédéraux afin d'identifier d'autres options de financement pour ces projets, dans la mesure du possible.</p> <p>À l'avenir, dans l'esprit de cette recommandation, ISDE s'engage à accroître ses consultations avec les grands émetteurs. Cela permettra de mieux comprendre leurs besoins et d'explorer les moyens de les encourager à participer à l'initiative, sous réserve de disponibilité des fonds. ISDE saisira également les opportunités qui permettront d'améliorer la conception et la mise en œuvre du programme.</p>

Recommandation	Réponse
<p>4.48 Pour s'assurer que les estimations de réduction des émissions de gaz à effet de serre découlant de l'initiative Accélérateur net zéro du Fonds stratégique pour l'innovation sont crédibles et apportent une valeur ajoutée aux contribuables du Canada, Innovation, Sciences et Développement économique Canada devrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> • améliorer la précision et la cohérence des estimations de réduction des émissions en suivant et en comptabilisant seulement les émissions qui ont un effet de réduction nette sur l'inventaire global des gaz à effet de serre du Canada; • revoir sa méthode, conformément aux pratiques exemplaires internationales, pour éviter de surestimer les réductions d'émissions; • établir une nouvelle cible interne de réduction des émissions dans le cadre de l'initiative Accélérateur net zéro. 	<p>Réponse du Ministère – Recommandation acceptée en partie. L'ISDE examinera les opportunités d'améliorer ses estimations de réduction des émissions de GES et les moyens d'accroître la valeur ajoutée pour les contribuables canadiens.</p> <p>ISDE applique une approche cohérente pour quantifier les estimations de réduction des GES. Les estimations sont développées pour les projets pertinents, en particulier ceux qui réduisent les émissions directes et/ou qui déploient des technologies propres parvenues à maturité. Ces estimations sont conformes aux normes internationales citées dans le rapport. Lorsqu'il faut faire preuve de discernement dans l'application de ces normes, le ministère opte pour des résultats plus prudents. Qui plus est, un comité d'examen interministériel, s'appuyant sur 25 à 30 experts du gouvernement du Canada et 5 experts externes, évalue de manière cohérente les projets en utilisant cette approche. Aucun des experts n'a soulevé de questions fondamentales concernant la méthodologie. Les risques liés aux choix méthodologiques ont été gérés de manière adéquate.</p> <p>La méthodologie centrée sur les projets qu'ISDE déploie pour la comptabilisation des GES est approuvée par Environnement et Changement Climatique Canada (ECCC). Celle-ci comprend notamment la manière dont ISDE évalue l'impact total de chaque projet, en tenant compte des effets en amont et en aval. ECCC reconnaît que sa modélisation nationale des émissions de GES (basé sur l'inventaire des GES) est différente de l'approche de comptabilisation centrée sur les projets d'ISDE. Les deux méthodes sont valables, mais servent des objectifs différents.</p> <p>Le département adhère à l'objectif d'amélioration continue et mettra en œuvre des changements si les normes internationales sont affinées ou si d'autres méthodes s'avèrent supérieures aux méthodes actuelles.</p>

Recommandation	Réponse
<p>4.54 Afin d'améliorer la qualité des estimations de réduction des émissions de gaz à effet de serre par projet, Innovation, Sciences et Développement économique Canada devrait faire preuve de cohérence dans sa manière d'évaluer les projets et s'assurer que toutes les données requises aux fins de l'évaluation sont soumises dans le cadre des projets et que les estimations des projets respectent les normes internationales de comptabilisation des gaz à effet de serre.</p>	<p>Réponse du Ministère – Recommandation acceptée en partie. Tel qu'indiqué dans la réponse n° 1, le mandat de l'ANZ s'étend au-delà des réductions à court terme des GES, ce qui rend inappropriée une approche purement quantitative et identique pour tous. En outre, tel que précisé dans notre réponse à la recommandation n° 4, ISDE utilise déjà une approche solide d'évaluation des GES alignée sur les normes internationales. Aussi, conformément au cadre de résultats approuvé par le Conseil du Trésor, chaque projet financé par l'ANZ doit démontrer des avantages clairs pour le Canada (par exemple : emplois, R&D) et stimuler la croissance économique.</p> <p>En ce qui concerne la cohérence des estimations de GES des projets :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les normes de quantification des réductions d'émissions de GES des projets reposent sur l'expertise et le jugement en ce qui concerne les questions d'importance et la quantification des sources d'émissions. • Les projets qui peuvent être évalués quantitativement font l'objet d'un processus intergouvernemental d'examen par les pairs, afin de garantir que les estimations soient solides et raisonnables. • ISDE et ses partenaires reconnaissent qu'estimer les impacts futurs des réductions de GES est un exercice intrinsèquement incertain qui repose sur de nombreux facteurs affectant les avantages potentiels d'un projet en matière de GES, y compris les limites des méthodologies de mesure des GES. <p>Pour les projets qui soutiennent la transition du Canada vers une économie carboneutre d'ici 2050 (piliers 2 et 3), le calcul des émissions de GES est intrinsèquement moins quantifiable. Ainsi, une approche qualitative complémentaire et coopérative est également déployée.</p> <p>ISDE accepte de revoir et d'améliorer le processus d'estimation des GES et de le rendre aussi cohérent que possible.</p>

Recommandation	Réponse
<p>4.63 Pour assurer l'exactitude de ses rapports sur les engagements en matière de réduction des gaz à effet de serre, Innovation, Sciences et Développement économique Canada devrait respecter le processus de diligence raisonnable et terminer l'évaluation de tous les projets avant de signer les accords.</p>	<p>Réponse du Ministère – Recommandation acceptée. ISDE reconnaît l'importance d'un exercice de diligence raisonnable pour garantir des évaluations complètes de tous les projets avant la signature des ententes.</p> <p>Le FSI dispose d'un processus de diligence raisonnable établi et rigoureux qui est appliqué à tous les projets. Dans le cadre de la mise en œuvre de l'initiative ANZ, l'ISDE a, dans certaines situations exceptionnelles, fait avancer des projets avant l'achèvement de leur évaluation des GES afin d'éviter des retards importants et des pertes d'opportunités. Dans quelques cas, certains projets étaient déjà bien avancés dans le processus de diligence raisonnable au moment de l'annonce et du lancement de l'initiative ANZ, et s'alignaient clairement avec les objectifs de l'initiative. À ce moment-là, le processus d'évaluation des GES était encore en voie de développement. L'ISDE a adopté une approche fondée sur la gestion de risque, et dans les cas où la performance en matière de GES était déterminée comme un élément clé pour la poursuite du projet, l'accord de contribution stipulait que tout remboursement de créances serait bloqué jusqu'à ce que la diligence raisonnable relative aux GES fut complétée.</p> <p>ISDE accepte de maintenir des normes élevées dans son processus de diligence raisonnable, tout en continuant à se concentrer sur les risques matériels et en veillant à ce que les projets fassent l'objet d'une évaluation approfondie avant d'être signés.</p>

Recommandation	Réponse
<p>4.71 Pour veiller à ce que les entreprises recevant un financement dans le cadre de l'initiative Accélérateur net zéro du Fonds stratégique pour l'innovation favorisent la diversité, l'équité et l'inclusion de la population canadienne, Innovation, Sciences et Développement économique Canada devrait définir dans les accords de contribution futurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> • des mesures et des cibles concrètes en matière de diversité, d'équité et d'inclusion ainsi que le minimum à atteindre; • des échéanciers concrets pour assurer une mise en œuvre minimale avant la fin de la période visée par l'accord. 	<p>Réponse du Ministère – Recommandation acceptée. ISDE reconnaît l'importance de renforcer l'équité, la diversité et l'inclusion (EDI) dans son processus d'approbation des projets.</p> <p>Le ministère étudie activement les possibilités 1) de permettre un examen plus approfondi de l'EDI dans le cadre du processus d'approbation des projets et 2) d'améliorer la promotion des objectifs de l'EDI dans toutes les ententes de contribution du FSI et dans les indicateurs. Cet effort peut impliquer un examen complet des plans de diversité et d'inclusion des entreprises, visant non seulement à analyser leur mise en œuvre, mais aussi leur capacité à obtenir des résultats et à mesurer les impacts. En outre, à partir de l'été 2024, ISDE élargira la section EDI du rapport annuel du FSI sur les retombées des projets afin de mieux mesurer les engagements en matière d'EDI. La collecte de données EDI plus complètes permettra au FSI de disposer d'informations qualitatives plus cohérentes de la part des bénéficiaires du financement sur leurs progrès en matière d'EDI, appuyant ainsi les données quantitatives existantes.</p> <p>Avec ces mesures, ISDE vise à garantir que les efforts en matière d'EDI soient effectivement intégrés dans les opérations du FSI et alignés à son objectif général de favoriser une main-d'œuvre plus diversifiée et inclusive dans l'ensemble de l'industrie canadienne.</p>

