



Évaluation du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone

Rapport final

Mai 2025



N° de cat. : En4-773/2025F-PDF

ISBN : 978-0-660-77346-9

EC 25019

À moins d'avis contraire, il est interdit de reproduire le contenu de cette publication, en totalité ou en partie, à des fins de diffusion commerciale sans avoir obtenu au préalable la permission écrite de l'administrateur du droit d'auteur d'Environnement et Changement climatique Canada. Si vous souhaitez obtenir du gouvernement du Canada les droits de reproduction du contenu à des fins commerciales, veuillez demander l'affranchissement du droit d'auteur de la Couronne en communiquant avec :

Environnement et Changement climatique Canada

Centre de renseignements à la population

Édifice Place Vincent Massey

351, boulevard Saint-Joseph

Gatineau (Québec) K1A 0H3

Sans frais : 1-800-668-6767

Courriel : enviroinfo@ec.gc.ca

Photos : © Environnement et Changement climatique Canada

© Sa Majesté le Roi du chef du Canada, représenté par la ministre de l'Environnement et du Changement climatique, 2025

Also available in English

Remerciements

La Direction générale de l'audit et de l'évaluation tient à remercier les personnes qui ont contribué à ce projet. Nous tenons en particulier à remercier les représentants d'Environnement et Changement climatique Canada (ECCC) ayant apporté leur contribution et leurs commentaires tout au long de cette évaluation.

Le présent rapport a été préparé par la Division de l'évaluation de la Direction générale de l'audit et de l'évaluation, à ECCC.

Le rapport a été approuvé par le sous-ministre le 15 mai 2025.

Déclaration d'accessibilité

À la date de publication, l'accessibilité du document a été vérifiée.

Si vous avez des questions au sujet de ce document, veuillez communiquer avec nous à l'adresse suivante : audit-evaluation@ec.gc.ca.

Table des matières

1.	Introduction	1
2.	Portée et méthodologie	2
3.	Observations.....	4
3.1.	Pertinence	4
3.2.	Conception	7
3.3.	Efficacité.....	14
3.4.	Efficiences.....	19
4.	Conclusion	23
5.	Recommandations, réponses et plan d'action de la direction	24
6.	Annexe.....	28
6.1.	Annexe A – Matrice d'évaluation	28

Liste des tableaux

Tableau 1. Résultats par volet du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone initial (au 31 mars 2023)10

Tableau 2. Résultats du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone initial (au 31 mars 2023)15

Liste des figures

Figure 1. Chronologie du budget du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone et des décisions de report de fonds 8

Figure 2. Structure du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone initial 9

Figure 3. Structure du nouveau Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone (2022)11

Figure 4. Avantages connexes du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone 17

Liste des acronymes et des abréviations

ECCC	Environnement et Changement climatique Canada
GES	Gaz à effet de serre
ISDE	Innovation, Sciences et Développement économique Canada
FEFEC	Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone
RNCan	Ressources naturelles Canada

1.Introduction

Le gouvernement du Canada s'est engagé à réduire les émissions de gaz à effet de serre de 40 à 45 % par rapport aux niveaux de 2005 d'ici à 2030 et à atteindre la carboneutralité d'ici 2050. Pour y parvenir, le gouvernement a élaboré un large éventail de politiques et de programmes destinés à encourager les Canadiens à entreprendre des activités plus efficaces d'anti-gaspillage et à positionner l'économie dans un contexte dans lequel les entreprises n'émettraient aucune émission ou seraient en mesure de compenser leurs émissions par des réductions dans d'autres domaines.

Le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone est l'un des programmes qui appuient les cibles de réduction des émissions du Canada. Le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone a été annoncé en 2016 pour appuyer le [Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques](#) avec l'objectif de réduire significativement les émissions de gaz à effet de serre, en soutenant les économies d'énergie et en créant des emplois propres. Il finance des projets dans divers secteurs économiques incluant les bâtiments, l'énergie, l'industrie, le transport et les déchets. Par ailleurs, il appuie un large éventail de bénéficiaires, notamment les provinces et les territoires, les municipalités, les entreprises à but lucratif, les organisations non gouvernementales ainsi que les gouvernements, les collectivités et les représentants autochtones.

Le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone initial a fourni 2 milliards de dollars sur sept ans. Il a été renouvelé dans le budget de 2022 pour appuyer le [Plan de réduction des émissions pour 2030 : Un air pur, et une économie forte](#) (le Plan de réduction des émissions pour 2030) pour un montant supplémentaire de 2,2 milliards de dollars sur sept ans, en élargissant le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone et en apportant des changements dans la prestation du programme.

Cependant, le gouvernement du Canada est confronté à un contexte opérationnel difficile. Les pressions internationales, notamment la pandémie de COVID-19, l'inflation et les conflits géopolitiques en cours, et une stabilité politique désormais tributaire d'une « gestion économique et budgétaire prudente » pour contrer leurs effets¹. Les budgets de 2023 et de 2024 ont envisagé des moyens par lesquels le gouvernement du Canada réduirait ses dépenses en cernant « les volets où il y avait des chevauchements, une faible optimisation

¹ [Budget de 2024, Aperçu de la situation économique et budgétaire, p.2](#)

des ressources et un manque d'harmonisation avec les priorités du gouvernement »². À la suite de ces réductions, le nouveau Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone (2022) est désormais doté d'un budget d'environ 820 millions de dollars.

Tout au long de ses activités, le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone a connu des changements rapides dans sa conception afin de répondre à une variété d'objectifs budgétaires et politiques. Cette évaluation a cherché à identifier les répercussions que ces changements rapides ont eues sur la pertinence, la conception, l'efficacité et l'efficacité du programme.

2. Portée et méthodologie

L'évaluation du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone (FEFEC) fait partie du [Plan d'audit et d'évaluation d'ECCC 2022 à 2027](#). Les présentations au Conseil du Trésor du FEFEC 1.0 et du FEFEC 2.0 comportaient deux engagements connexes en matière d'évaluation, soit une évaluation sommative du FEFEC 1.0 et une évaluation formative du FEFEC 2.0 en 2024-2025. Compte tenu du chevauchement relatif de leur portée, les deux évaluations ont été combinées.

La présente évaluation s'est articulée autour de ce qui suit :

- Elle s'est concentrée sur le FEFEC 1.0 et offre des réflexions pour orienter la mise en œuvre du FEFEC 2.0.
- Elle a porté sur la période de cinq ans allant de 2017-2018 à 2022-2023, ainsi que sur les renseignements disponibles à partir de 2023-2024.
- Elle a examiné la pertinence des contributions du FEFEC à la politique climatique du gouvernement du Canada.
- Elle a porté sur la conception du programme, incluant son modèle logique et ses mesures de rendement, les répercussions sur diverses populations et les changements mis en œuvre entre le FEFEC 1.0 et le FEFEC 2.0.
- Elle a permis d'évaluer l'efficacité et l'efficacité du programme, y compris sa capacité d'effectuer le suivi des résultats obtenus et d'en faire rapport, et de déterminer si les résultats ont été atteints de manière rentable.

La conduite de l'évaluation a emprunté une approche de méthodes mixtes intégrant les procédés de récolte de données décrits ci-dessous. Les données ont été extraites au moyen

² [Budget de 2024, Dépenses publiques responsables, p.401](#)

d'une collecte de données primaires et secondaires. Par ailleurs, des données qualitatives et quantitatives ont été utilisées tout au long de l'évaluation.

Examen des documents et des dossiers administratifs

L'évaluation a consisté en l'examen de plus de 200 documents, notamment des documents financiers, des rapports internes et externes, des formulaires de demande, des tableurs des outils de suivi et des guides.

Analyse documentaire

Une analyse de divers documents de politique et d'objectifs internationaux en matière de climat a été réalisée.

Entrevues avec des informateurs clés

Un total de 17 entrevues a été menées auprès de représentants du programme, de représentants provinciaux et territoriaux et de participants autochtones.

Sondage

Un sondage numérique a été mené auprès des bénéficiaires du programme entre le 27 mai et le 27 juin 2024. Il a donné lieu à un total de 76 réponses (taux de participation de 24 %) concernant les perceptions sur le financement du programme, l'élaboration du programme, la communication et les résultats du projet.

Analyse comparative

Deux programmes ont été utilisés pour comparer divers éléments du programme, notamment la mesure du rendement, la gouvernance et les défis de mise en œuvre.

Groupe d'experts

Les avis d'experts indépendants sur les calculs de réduction des émissions de gaz à effet de serre ont été obtenus auprès d'Innovation, Sciences et Développement économique Canada (ISDE) et de Ressources naturelles Canada (RNCAN).

3. Observations

3.1. Pertinence

Principales observations : Le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone appuie les efforts du gouvernement du Canada visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre de 40 à 45 % par rapport aux niveaux de 2005 d'ici 2030 et à atteindre la carboneutralité d'ici 2050. Il soutient également les objectifs d'Environnement et Changement climatique Canada de réduire les émissions de gaz à effet de serre, de générer une croissance propre, de bâtir des collectivités résilientes et de créer des emplois propres. Le contexte de mise en œuvre des programmes climatiques au sein du gouvernement du Canada est très complexe, et de nombreux programmes ont des objectifs similaires. L'évaluation a révélé qu'il est difficile de comparer les programmes climatiques pour déterminer si chacun d'entre eux répond à un besoin particulier. Il est important que le FEFEC se distingue d'autres programmes similaires pour mieux démontrer sa pertinence.

En 2015, les pays du monde entier ont conclu un accord visant à limiter l'augmentation de la température moyenne mondiale « bien en dessous de 2 °C au-dessus des niveaux préindustriels » et à poursuivre les efforts pour « limiter l'augmentation de la température à 1,5 °C au-dessus des niveaux préindustriels » ([Accord de Paris | CCNUCC](#)). Ce traité international contraignant, connu sous le nom d'Accord de Paris, oblige des pays comme le Canada à établir des cibles de réduction des émissions pour contribuer à cet objectif mondial.

Le gouvernement du Canada a annoncé qu'il réduirait ses émissions de 40 à 45 % d'ici à 2030 et qu'il atteindrait la carboneutralité d'ici 2050. Le Plan de réduction des émissions pour 2030 établit que la réduction des émissions est une priorité essentielle et urgente. Les mesures actuelles, partout dans le monde, seraient insuffisantes pour faire face à l'ampleur de la menace, et on prévoit qu'au « rythme actuel, le réchauffement planétaire de 1,5 °C devrait être atteint entre 2030 et 2052, et ce n'est qu'avec des réductions urgentes et profondes des émissions de gaz à effet de serre (GES) que le réchauffement planétaire pourrait être limité à moins de 2 °C » (Le [Plan de réduction des émissions pour 2030 – Canada.ca](#)).

Le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone fournit un financement ciblé à des projets qui contribuent à réduire considérablement les émissions de gaz à effet de serre, aidant ainsi le Canada à atteindre ses objectifs de réduction des émissions. Il contribue également aux efforts d'atteinte des résultats ministériels attendus d'Environnement et Changement climatique Canada (ECCC). Le programme finance des projets qui contribuent à réduire directement et de façon mesurable les émissions, soutenant ainsi le résultat ministériel

attendu de « Réduction des émissions de gaz à effet de serre et de polluants de courte durée ». Il soutient également la création d'emplois, en alignement avec le résultat ministériel attendu de faire « [des] collectivités, [des] économies et [des] écosystèmes canadiens [...] plus résilients ». Enfin, le nouveau Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone (2022) a déployé des efforts ciblés pour mobiliser les peuples autochtones afin que le programme remanié réponde à leurs besoins, soutenant ainsi le résultat attendu d'ECCC de veiller à ce que « les peuples autochtones participent à la croissance propre et à la lutte contre les changements climatiques » ([Rapport sur les résultats ministériels 2022 à 2023, Ministère de l'Environnement – Canada.ca](#)).

Il est important de noter que le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone est l'une des 140 mesures actuellement en place ou en cours d'élaboration qui contribue à l'objectif de réduction des émissions du Canada ([Rapport d'étape 2023 sur le Plan de réduction des émissions pour 2030 : Partie 1](#)). Bon nombre de ces mesures fournissent un financement ciblé pour soutenir les activités qui contribuent à réduire les émissions. Il est donc important de saisir la pertinence du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone dans le contexte du Plan de réduction des émissions pour 2030 afin d'évaluer si le FEDEC évite le chevauchement et démontre sa valeur en plus de son alignement sur les priorités climatiques du gouvernement.

Le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone remplit-il une fonction unique dans le plan climatique du gouvernement du Canada?

Le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone initial a été conçu pour répondre aux obligations du Canada en réponse à l'Accord de Paris, en comblant une lacune importante dans le financement disponible pour appuyer les efforts, provinciaux et territoriaux, de lutte contre les changements climatiques. À l'époque, il s'agissait de l'un des trois seuls programmes à fournir un soutien direct aux provinces et aux territoires, et le seul à faire de la réduction des émissions de gaz à effet de serre l'un de ses principaux objectifs.

Toutefois, depuis 2016, le gouvernement a mis en place une gamme de nouvelles politiques et de nouveaux programmes pour lutter contre les changements climatiques. Le Plan de réduction des émissions pour 2030 prévoit plus de 80 mesures à l'échelle du gouvernement du Canada pour lutter contre les changements climatiques, et 34 de ces mesures fournissent un financement ciblé pour des activités qui contribuent à réduire les émissions ([Rapport 6 — Loi canadienne sur la responsabilité en matière de carboneutralité — Plan de réduction des émissions pour 2030](#)).

Bien qu'il soit difficile d'obtenir un chiffre exact, une évaluation du [Cadre horizontal de résultats d'atténuation des changements climatiques](#) indique qu'environ 25 des 31 milliards de dollars couverts par ce cadre proviennent de programmes ciblés.

De plus, un sondage auprès des bénéficiaires du programme a révélé que 40 % des répondants (n = 23) avaient présenté une demande dans le cadre d'un programme ayant des objectifs similaires à ceux du FEFEC. Bien que les bénéficiaires étaient plus susceptibles de désigner les possibilités de financement provinciales ou territoriales comme solutions de rechange (30 programmes), ils ont également désigné 11 programmes fédéraux. Le Programme des énergies renouvelables intelligentes et de trajectoires d'électrification, financé par Ressources naturelles Canada, a été le programme le plus fréquemment mentionné (n = 4).

Lors des entrevues avec les responsables du programme ces derniers ont reconnu ce défi en soulignant le fait que depuis que le gouvernement a élargi ses programmes de lutte contre les changements climatiques, il faut désormais déployer des efforts plus concertés pour éviter le chevauchement avec d'autres programmes. Dans certains cas, le programme présente des similitudes dans son mandat, comme avec celui de la Banque de l'infrastructure du Canada, de l'Accélérateur net zéro du Fonds stratégique pour l'innovation, des Subventions canadiennes pour des maisons plus vertes et du Programme des énergies renouvelables intelligentes et de trajectoires d'électrification. Dans ces cas, le programme met l'accent sur la suppression des doublons et la recherche d'une complémentarité intentionnelle afin d'obtenir les meilleurs résultats globaux en matière d'atténuation des changements climatiques.

Bien qu'une évaluation de l'ensemble du Plan de réduction des émissions pour 2030 ne fasse pas partie de la portée de l'évaluation, un effort particulier devrait être fait afin de communiquer sur la singularité du rôle du FEFEC dans cet espace.

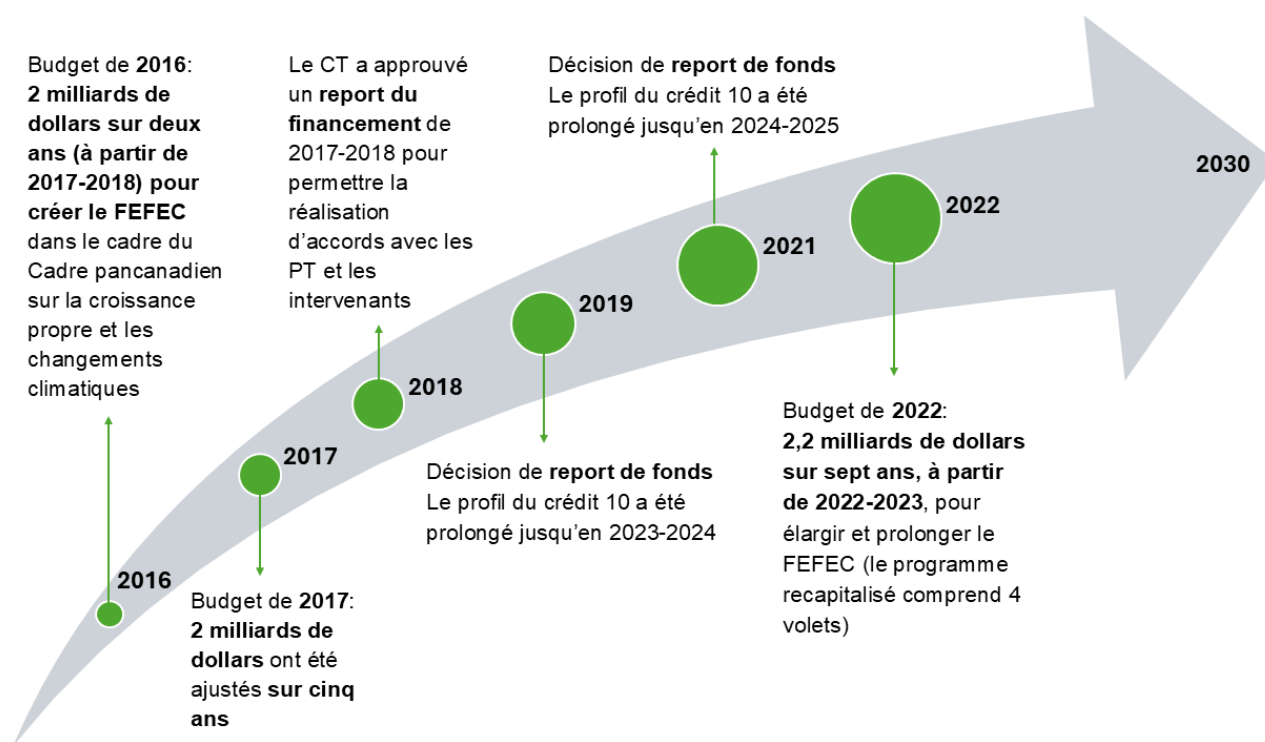
3.2. Conception

Principales observations : L'évaluation a permis d'établir que, comparativement à d'autres programmes, le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone offrait une plus grande souplesse en ce qui concerne les domaines et les bénéficiaires admissibles. Cette souplesse a permis d'apporter des changements à la conception du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone au fil du temps afin de mieux répondre aux besoins des communautés. Cependant, ces changements ont eu une incidence directe sur les résultats du programme (voir la section « Efficacité »). Néanmoins, le programme disposait des structures de gouvernance appropriées pour discuter de ces changements et les mettre en œuvre, et les représentants provinciaux, territoriaux et autochtones ont été consultés au sujet de ces changements.

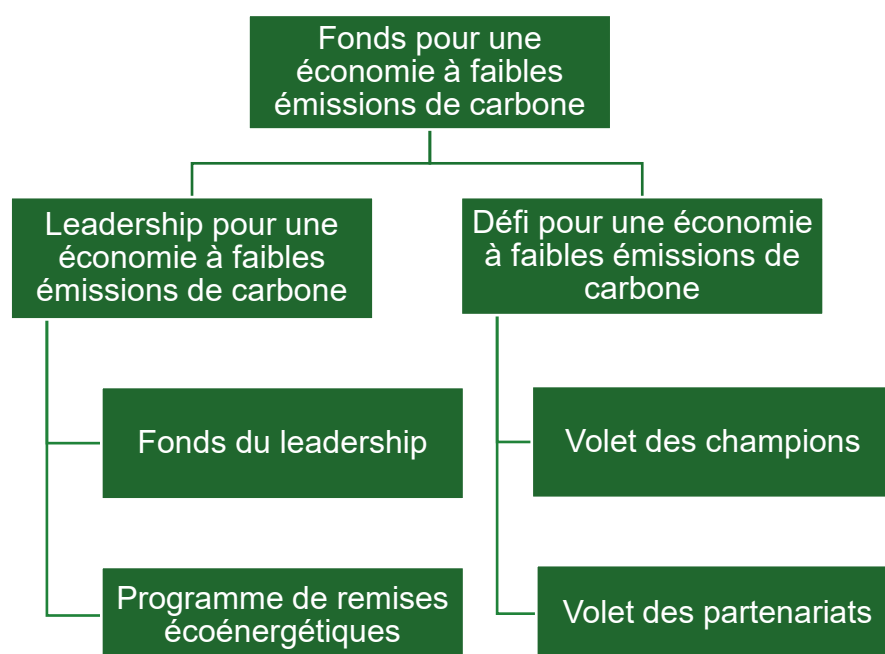
Conception du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone initial

Le FEFEC a évolué au cours de sa mise en œuvre, en s'adaptant à l'évolution des politiques et des objectifs financiers. Le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone initial prévoyait de fournir 2 milliards de dollars sur deux ans aux provinces et aux territoires par l'entremise du Fonds de leadership (1,4 milliard de dollars) et à d'autres bénéficiaires par l'entremise du Fonds du Défi (500 millions de dollars). Cependant, le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone était le premier programme de financement de plusieurs milliards de dollars d'ECCC, et sa conception a pris plus de temps que prévu. Le programme était un programme de cinq ans (2017-2022), financé dans le cadre du développement du Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques, qui a ensuite été prolongé de deux ans, de 2021-2022 à 2023-2024, par le biais d'un report de fonds, et de nouveau au moyen d'une modification des modalités du FEFEC (en 2021) qui a permis de le prolonger jusqu'à 2024-2025.

Figure 1. Chronologie du budget du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone et des décisions de report de fonds



Si l'objectif général du programme est demeuré le même, à savoir réduire les émissions de gaz à effet de serre, plusieurs autres orientations stratégiques ont été ajoutées au fil du temps. Par exemple, le Fonds du Défi a été divisé en deux volets en 2018 afin d'améliorer l'équité du programme. Le Volet des champions (450 millions de dollars) est demeuré ouvert à tous les types de demandeurs, et le Volet des partenariats (50 millions de dollars) a été créé pour servir les demandeurs à faible capacité, en leur donnant l'occasion de concourir sur un pied d'égalité avec leurs pairs dans le processus d'obtention du financement. Le volet Partenariats a été conçu en partie pour soutenir les petites et moyennes entreprises, en particulier parce que les collectivités rurales, éloignées et autochtones doivent faire face à des coûts de projet relativement plus élevés et pourraient ne pas être en mesure d'atteindre les mêmes gains en efficacité que les grandes entreprises du secteur privé. De plus, ce volet vise à faire progresser d'autres priorités clés du gouvernement (c.-à-d. la réconciliation avec les peuples autochtones, les possibilités de développement économique et le renforcement des capacités) tout en investissant dans des projets qui réduisent les émissions de gaz à effet de serre.

Figure 2. Structure du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone initial

Le Leadership pour une économie à faibles émissions de carbone ³ a également été subdivisé en 2018 pour inclure le Programme de remises écoénergétiques (228,5 millions de dollars), un rabais au point de vente offert exclusivement en Ontario afin de promouvoir l'adaptation à l'évolution des priorités provinciales.

L'expansion du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone pour y inclure d'autres volets a entraîné un plus grand nombre d'appels de propositions, une plus grande proportion de projets à petite échelle et un plus grand nombre d'accords de financement à gérer que prévu initialement. Ces changements ont donc également amoindri les résultats que le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone est en mesure d'atteindre. Plutôt que de financer un petit nombre de projets à grande échelle très efficaces, le programme finance désormais une variété de projets dont les coûts par tonne d'émissions de gaz à effet de serre réduites varient considérablement. Ces changements ont aidé ECCC à améliorer

³ Les financements du Leadership pour une économie à faibles émissions de carbone ont également été utilisés pour trois programmes en Ontario : a) le Programme de remises écoénergétiques (228,5 millions de dollars) géré par ECCC, b) Transport public de Brampton : Essai pancanadien de démonstration et d'intégration d'autobus électriques (7 665 000 \$), géré par un protocole d'entente avec le Programme d'innovation énergétique de RNCAN, et c) 50 millions d'arbres (15 millions de dollars), géré par un protocole d'entente distinct avec RNCAN.

l'équité du programme et à faire progresser d'autres priorités clés en générant d'importants avantages connexes.

Tableau 1. Résultats par volet du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone initial (au 31 mars 2023)

Indicateurs de résultat	Fonds de leadership ⁴	Volet des champions	Volet des partenariats
Coût par tonne d'équivalent dioxyde de carbone réduite	373,29 \$/tonne	181,35 \$/tonne	1 242,38 \$/tonne
Coût par gigajoule d'énergie économisée	43,08 \$/gigajoule	33,88 \$/gigajoule	90,63 \$/gigajoule

Comme cela apparaît dans le tableau 1, les volets importants du programme, du point de vue de l'équité (volet des partenariats), produisent les réductions d'émissions de gaz à effet de serre les plus coûteuses, tandis que les volets du programme qui tirent parti de l'efficacité du secteur privé (volet des champions) sont en mesure de réduire les émissions au moindre coût. Bien que le volet Partenariat nécessite plus d'investissements pour réduire les émissions que les autres volets, il s'est avéré un outil très utile pour donner accès au financement aux communautés autochtones et à d'autres demandeurs à faible capacité qui n'auraient pas pu accéder autrement au financement du FEDEC. Dans le contexte environnemental mondial, tous les efforts de réduction des émissions sont importants et le FEDEC a évolué au fil du temps pour permettre le financement d'un nombre important de projets qui, autrement, n'auraient peut-être pas reçu de financement. Cela a permis d'améliorer le renforcement des capacités des petites et moyennes organisations, ainsi que des groupes et des peuples autochtones.

Conception du nouveau Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone (2022)

Les leçons tirées de l'expérience avec le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone initial ont été appliquées en remaniant les volets du programme lors du renouvellement du programme en 2022.

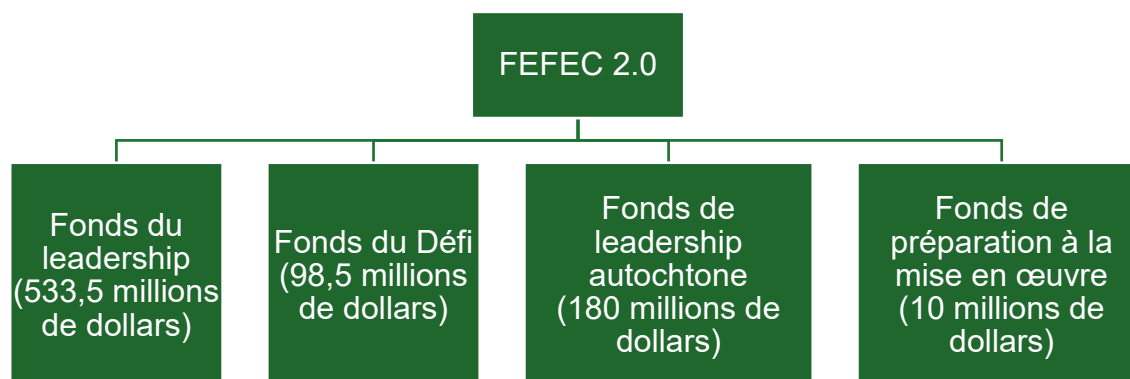
⁴ Idem à la note de bas de page précédente

Le nouveau Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone (2022) a permis de remanier les volets du programme afin de tenir compte des leçons apprises au cours de la première phase du programme.

Le nouveau Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone (2022) a proposé 2,2 milliards de dollars sur sept ans pour étendre et continuer à soutenir la réduction des émissions pour un large éventail de demandeurs et de secteurs. Cependant, depuis l'annonce du programme en 2022, le gouvernement du Canada a entrepris des efforts pour recentrer les dépenses gouvernementales, et le nouveau Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone (2022) est désormais doté d'un budget d'environ 820 millions de dollars. Le programme a été réorganisé en quatre volets :

- Le [Défi pour une économie à faibles émissions de carbone](#) appuie l'utilisation de technologies éprouvées à faible émission de carbone pour réduire les émissions de gaz à effet de serre.
- Le [Fonds du leadership pour une économie à faibles émissions de carbone](#) aide les provinces et les territoires à respecter leurs engagements de réduction des émissions de gaz à effet de serre.
- Le [Fonds de leadership autochtone](#) appuie les projets d'énergie propre et d'efficacité énergétique dirigés par les gouvernements, les collectivités et les organisations des Premières Nations, des Inuits et des Métis.
- Le [Fonds de préparation à la mise en œuvre](#) appuie les activités et les investissements qui augmentent l'état de préparation des projets de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Figure 3. Structure du nouveau Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone (2022)



Alors que le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone initial avait été élaboré et lancé rapidement, sans engagement significatif des provinces, des territoires ou des

peuples autochtones, les responsables du programme ont accordé une attention particulière à la collaboration avec les partenaires pour concevoir les nouveaux volets du programme.

Le Volet des partenariats visait à tenir compte des questions d'équité, mais il n'a pas été élaboré en collaboration avec les peuples autochtones. Le nouveau Fonds de leadership autochtone (180 millions de dollars) a été élaboré en collaboration avec de nombreux partenaires autochtones et prévoit des volets de financement fondés sur les distinctions, spécifiquement ciblés pour répondre aux besoins cernés par les partenaires des Premières Nations, inuits et métis, ainsi qu'un quatrième volet conçu pour inclure les personnes ou les groupes autochtones qui n'appartiennent pas à l'un de ces trois groupes. Les volets ont été élaborés en consultation avec des membres des groupes autochtones respectifs, ainsi qu'avec les conseils de Services aux Autochtones Canada, de Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord, et de Ressources naturelles Canada.

Les responsables du programme ont souligné plusieurs améliorations qu'ils ont pu apporter, grâce à une collaboration continue avec les partenaires autochtones, incluant ce qui suit:

- utilisation accrue des dispositions de l'annexe K de la Directive du Conseil du Trésor sur les paiements de transfert⁵ pour permettre des paiements anticipés à l'appui des projets autochtones ;
- augmentation de la capacité du personnel pour veiller à ce que chaque demandeur dispose d'un membre du personnel attitré avec qui communiquer ;
- une plus grande capacité consultative au sein d'ECCC pour veiller à ce que les projets soient en mesure d'envisager de multiples avantages connexes dans différents domaines du programme (p. ex. atténuation des changements climatiques, restauration écologique).

Toutefois, les responsables du programme reconnaissent également qu'il y a encore de nombreux problèmes structurels au sein du gouvernement du Canada qui pourraient limiter la mesure dans laquelle la conception du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone pourrait répondre aux demandeurs du programme pour les Autochtones.

Le nouveau Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone (2022) a également été adapté d'après les commentaires des gouvernements provinciaux et territoriaux afin d'apporter des améliorations au Fonds de leadership. Le Fonds de leadership est un processus de demande basé sur le mérite et toutes les propositions passent par une évaluation par critères de mérite pour déterminer l'allocation de financement à chaque province et territoire pour

⁵ [Directive sur les paiements de transfert- Canada.ca](#)

appuyer leurs priorités en matière de climat. Ainsi, les responsables du programme engagent des négociations bilatérales pour déterminer les projets appropriés à inclure dans chaque accord de financement provincial ou territorial. Les responsables du programme indiquent que la collaboration avec les provinces et les territoires est généralement positive, en particulier avec les analystes, et qu'elle s'est améliorée au fil du temps. Cependant, l'évolution des priorités politiques (p. ex. élection de nouveaux gouvernements provinciaux) pourraient entraîner des changements dans les projets proposés par les provinces et les territoires, ce qui pourrait retarder les accords définitifs et leur mise en œuvre.

Malgré ce défi, les représentants des provinces et des territoires qui ont pris part aux sondages et aux entrevues ont souligné les résultats positifs qu'ils ont pu obtenir en tirant parti du financement du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone. Ils ont également indiqué que le Fonds de leadership leur a permis de renforcer leurs capacités dans les domaines de l'atténuation des changements climatiques et de créer des programmes qui aident de nouveaux types de bénéficiaires ou fournissent des ressources dans de nouveaux domaines. Ils ont par ailleurs souligné le fait que le Fonds de leadership a contribué à créer de nouvelles initiatives plutôt qu'à simplement élargir les efforts existants.

Répercussions des changements de conception fréquents sur le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone

Le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone est conçu de manière très souple, ce qui lui permet d'octroyer du financement dans divers secteurs et à divers types de bénéficiaires. Les bénéficiaires du Fonds de leadership, du Volet des partenariats et du Fonds de leadership autochtone indiquent que cette souplesse leur permet d'obtenir des résultats plus significatifs pour leurs collectivités que d'autres programmes dont les critères d'admissibilité sont plus stricts. Toutefois, cette souplesse a rendu le programme vulnérable aux changements fréquents d'orientation des politiques.

Des changements ont été apportés à plusieurs reprises au fonds initial ainsi qu'au nouveau Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone. Les changements ayant servi à créer le Volet des partenariats (50 millions de dollars), le Programme de remises écoénergétiques (228,5 millions de dollars), le Fonds de remplacement du chauffage résidentiel au mazout (250 millions de dollars) et d'autres changements servent des objectifs sociaux, politiques ou d'équité, et sont importants. Cependant, ces modifications ont également une incidence sur le rapport coût-efficacité des réductions d'émissions. Les entrevues avec les responsables du programme (n = 14) ont indiqué qu'il semble difficile de rester concentré sur l'obtention de résultats tout en essayant de s'adapter à un environnement fiscal changeant. Selon l'[Audit de la gestion des subventions et des contributions dans le cadre du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone](#), en raison de la volonté de

concevoir et de lancer le programme rapidement, les processus et les systèmes informatiques du Fonds pour une économie à faible émission de carbone ont été mis au point « au fur et à mesure du déploiement de chaque phase du cycle de vie des [subventions et des contributions] » (Environnement et Changement climatique Canada, 2021).

L'approche progressive de la conception et de l'administration du programme a entraîné des difficultés dans quelques domaines clés qui pourraient avoir une incidence sur la capacité du programme à produire des résultats. Chaque volet du FEDEC est expressément décrit dans les modalités du programme, une pratique qui n'est pas courante dans les programmes de subventions et de contributions. Bien que les modalités puissent servir de point de référence pour les responsables du programme, ce niveau de spécificité est susceptible d'engendrer une complexité inutile et de rendre plus difficiles les ajustements stratégiques au programme.

Au fur et à mesure de l'évolution de la conception du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone, le programme doit déterminer s'il doit continuer à accorder la priorité à la réduction des émissions comme résultat ultime ou se concentrer davantage sur l'équité, le renforcement des capacités et la résilience des collectivités, même si ce changement se traduit par une augmentation du coût par tonne de réduction d'émissions. De plus, il faudrait tenir compte de l'incidence potentielle que ces changements de conception pourraient avoir sur le rendement du programme et décider si des efforts sont nécessaires pour redéfinir les objectifs du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone.

3.3. Efficacité

Principales observations : L'évaluation a permis de constater que le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone disposait d'outils de suivi et de production de rapports appropriés pour tenir la haute direction informée de l'avancement du programme et appliquer régulièrement les leçons tirées de l'expérience au programme. Les méthodes utilisées par le programme pour évaluer ses prévisions de réduction des émissions de gaz à effet de serre étaient solides. Toutefois, il y avait possibilité d'amélioration de l'analyse de l'incertitude pour accroître la précision des résultats. L'évaluation a également permis de constater que les rapports sur le rendement pouvaient être améliorés en assurant une plus grande transparence quant à la façon dont les objectifs de rendement sont fixés et en veillant à ce que les avantages connexes générés par le programme soient systématiquement relevés et déclarés.

Le FEDEC contribue directement à la cible de réduction des émissions de gaz à effet de serre du Canada pour 2030 en appuyant un éventail d'initiatives, y compris des projets d'efficacité

énergétique, le développement des énergies renouvelables et l'adoption de technologies à faibles émissions de carbone dans divers secteurs. Ces projets contribuent également à l'objectif du Canada d'atteindre la carboneutralité d'ici 2050 en soutenant des projets ayant des effets positifs à long terme sur la transformation économique plus vaste nécessaire pour un avenir carboneutre.

Le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone vise à faire en sorte que les réductions d'émissions soient à la fois significatives et rentables. Le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone initial a soutenu 138 projets (sans inclure les 171 projets relevant du Programme de remises écoénergétiques, du programme *50 Million Trees* et du Consortium de recherche et d'innovation en transport urbain au Canada), ce qui conduira à une réduction des émissions estimée à 3,9 mégatonnes d'équivalent dioxyde de carbone d'ici à 2030.

Tableau 2. Résultats du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone initial (au 31 mars 2023)

Mesure de rendement	Objectif (en 2030)	Résultats actuels (date)
Réductions annuelles des émissions de gaz à effet de serre en 2030	7 mégatonnes d'équivalent dioxyde de carbone	3,9 mégatonnes d'équivalent dioxyde de carbone
Économies d'énergie annuelles en 2030	18 pétajoules	30.45 pétajoules
Emplois créés d'ici 2030	57 600 à 115 200 par année	34 500 emplois

Les bénéficiaires du programme calculent leurs réductions d'émissions estimées à l'aide des Tableurs sur les GES (les Tableurs), fournis par le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone ou, dans le cas du Fonds du leadership, via un document méthodologique unique examiné et approuvé par le Fonds pour une économie à faible émission de carbone. Les Tableurs sont des outils structurés qui recueillent les données essentielles sur les activités, les technologies et les contextes d'exploitation d'un projet afin d'évaluer adéquatement les réductions d'émissions de gaz à effet de serre attendues. L'évaluation a eu recours à un examen indépendant des Tableurs par le groupe d'experts afin de déterminer s'ils faisaient preuve d'une rigueur et une méthodologie appropriées.

Le groupe d'experts a généralement convenu que les Tableurs étaient bien conçus pour évaluer le potentiel de réduction des émissions de gaz à effet de serre des projets. Il a estimé

que la méthodologie utilisée était solide et que les données requises étaient suffisantes pour étayer l'analyse. Cependant, le groupe d'experts a également indiqué que, même avec une méthodologie solide, les réductions d'émissions projetées ne se matérialisent pas toujours dans des projets réels. Les raisons mentionnées à ce sujet incluent les retards de construction, les changements à la portée du projet qui peuvent s'avérer nécessaires après son approbation, ou les améliorations progressives du contexte d'exploitation du projet qui ont une incidence sur les hypothèses utilisées pour calculer les réductions d'émissions (p. ex. énergie renouvelable supplémentaire ajoutée à un réseau électrique provincial). Le groupe d'experts recommande donc d'améliorer l'analyse de l'incertitude du tableur de manière à ce qu'elle soit calculée pour inclure une gamme plus large de réductions potentielles d'émissions de gaz à effet de serre, afin d'améliorer la précision globale des résultats projetés du programme. Cette amélioration est particulièrement importante compte tenu des changements de conception constants du programme (dont il est question à la section 3.2).

À mesure que le programme s'adapte aux nouvelles orientations stratégiques, le financement total disponible pour soutenir les réductions d'émissions de gaz à effet de serre est réparti pour appuyer d'autres objectifs comme la croissance économique ou la résilience des collectivités. Le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone initial a ajusté ses cibles de réduction des émissions de gaz à effet de serre à plusieurs reprises en réponse à ces changements, passant d'une cible initiale de 10 mégatonnes d'équivalent dioxyde de carbone d'ici à 2030 à une cible révisée de 7 mégatonnes d'équivalent dioxyde de carbone d'ici à 2030.

Même avec des cibles ajustées et, contrairement aux objectifs annoncés, les émissions de gaz à effet de serre actuellement prévues par le programme devraient se situer à 3,9 mégatonnes d'équivalent dioxyde de carbone d'ici 2030, en partie en raison de perturbations externes comme la pandémie de COVID-19, les problèmes liés à la chaîne d'approvisionnement mondiale et les conflits géopolitiques, qui ont une incidence sur la capacité des bénéficiaires du programme à mener à bien leurs projets.

Les retards, les annulations et les retraits de projets plus importants que prévu ont eu une incidence sur la capacité du programme à atteindre les cibles établies de réduction des GES dans les délais prévus. Une analyse rigoureuse de l'incertitude pourrait aider à faire en sorte que, au moins en partie, ces défis soient intégrés à l'analyse utilisée pour estimer les réductions d'émissions d'un projet. De meilleures estimations pour chaque projet aideront le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone à mieux cerner l'incidence que l'échec d'un seul projet pourrait avoir sur la capacité du programme à atteindre ses résultats globaux, ce qui permettra de mieux prévoir le succès global du programme.

L'importance de la mesure des avantages connexes

Les rapports actuels sur les résultats du programme sont axés sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'efficacité énergétique et les emplois. Toutefois, les changements apportés à la conception du programme visent principalement à améliorer les objectifs sociaux ou d'équité. Les avantages connexes, comme l'innovation technologique et le transfert de connaissances, la croissance propre et le développement économique ou la résilience des collectivités, sont actuellement considérés comme des résultats secondaires et ne font pas l'objet d'un rapport systématique au niveau du programme. Bien que le programme recueille ces renseignements auprès des bénéficiaires deux fois par année ou une fois par année (dans le cas de Leadership), l'absence de rapports systématiques rend difficile l'évaluation de la l'étendue complète de l'incidence du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone. Par voie de conséquence, même si les rapports actuels sur le rendement reflètent les défis associés aux changements apportés au programme (c.-à-d. une réduction des émissions de gaz à effet de serre moins importante que prévu), ils ne font pas état de tous les avantages qui découlent de ces changements.

Bien que les responsables du programme et les bénéficiaires aient mentionné plusieurs avantages connexes dans leurs entrevues, l'absence de rapports systématiques rend difficile la compréhension de la valeur réelle du programme et, par conséquent, réduit la capacité du programme à démontrer toute l'incidence du FEFEC. La figure 4 présente un échantillon des avantages connexes cernés au cours de l'évaluation.

Figure 4. Avantages connexes du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone

Innovation technologique et transfert de connaissances

L'un des principaux avantages connexes du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone est son rôle dans l'accélération de l'adoption de technologies à faibles émissions de carbone. Les projets financés dans le cadre du programme comportent souvent des technologies novatrices qui entraînent des changements à l'échelle du secteur, conduisant à une plus grande diffusion des technologies propres dans l'ensemble des industries. De plus, de nombreux projets ont facilité le transfert de connaissances entre les organisations, contribuant ainsi à renforcer l'expertise et les capacités dans des secteurs essentiels à l'atteinte des objectifs de carboneutralité du Canada.

Croissance propre et développement économique

Au-delà de la réduction des émissions et de la création d'emplois, le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone a contribué à stimuler la croissance propre en soutenant des projets qui favorisent l'innovation et les progrès technologiques dans les industries à faible intensité de carbone. Bon nombre des projets financés comprennent des investissements dans les énergies renouvelables, l'efficacité énergétique et les infrastructures durables. Cela contribue non seulement à réduire les émissions, mais favorise également la croissance économique à long terme en positionnant le Canada comme chef de file en matière de technologies propres.

Résilience de la collectivité

Le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone a contribué à renforcer la résilience des collectivités, en particulier dans les collectivités autochtones et éloignées. Le Fonds de leadership autochtone soutient des projets d'énergie renouvelable et d'efficacité énergétique dans des collectivités des Premières Nations, des Inuits et des Métis, ce qui a permis de renforcer la résilience environnementale et sociale. Cela est particulièrement important pour permettre aux collectivités autochtones de sortir progressivement la dépendance aux combustibles fossiles, de réduire les coûts de l'énergie et d'accroître la sécurité énergétique.

Suivi du rendement du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone

Le FEDEC dispose de plusieurs systèmes de suivi pour fournir à la haute direction des données complètes sur les activités du programme, les accords de contribution, les dépenses totales et propres au projet, les risques liés aux projets et d'autres détails nécessaires pour surveiller efficacement le programme. Les données sont résumées dans des rapports d'étape et des vérifications de conformité, qui informent la haute direction de l'avancement des projets, des problèmes de conformité avec les défis à relever. Les mises à jour sont fournies par volet de programme et peuvent varier en fréquence, allant de bihebdomadaire à trimestrielle, selon les exigences opérationnelles. Ces mises à jour ont servi d'outil dynamique pour le suivi de l'état des projets et des jalons, garantissant que toutes les parties concernées étaient au courant des développements et pouvaient réagir aux changements ou aux besoins à mesure qu'ils se présentaient.

Cette information est examinée et partagée au sein du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone par l'entremise de diverses tables de gouvernance, ce qui, selon les responsables du programme, permet une communication efficace et des occasions de remettre en question l'information à différents niveaux, créant ainsi une structure de gouvernance solide. Un examen des documents de gouvernance du programme a également

confirmé que des structures de gouvernance appropriées ont été conçues et mises en œuvre pour superviser les interactions du FEDEC avec les partenaires externes, y compris d'autres ministères, ainsi que les provinces et les territoires.

Bien que les données relatives aux projets relevées dans les systèmes de suivi du FEDEC soient privées, le programme permet de cerner et de partager les principales leçons apprises avec d'autres ministères fédéraux. Le programme met à profit la communauté de pratique sur les changements climatiques pour partager les expériences et pour engager des conversations avec l'ensemble de la communauté du gouvernement du Canada. Des événements, comme des séries de conférences, offrent l'occasion de discuter des résultats, des réussites et des échecs du programme, ce qui est essentiel pour que les organisations apprennent et s'adaptent. La communauté de pratique sur les changements climatiques invite des intervenants de l'ensemble du gouvernement fédéral à faire des exposés destinés à faciliter la diffusion des résultats et à encourager l'échange d'idées susceptibles d'améliorer la conception des programmes et les stratégies de mise en œuvre à l'avenir.

Le FEDEC s'appuie sur des bases solides dans l'utilisation de ses renseignements sur le rendement dans la prise des décisions. Alors que le gouvernement du Canada continue de chercher des moyens d'améliorer l'efficacité et de réduire le chevauchement des programmes, il sera essentiel de disposer des renseignements, sur le rendement, nécessaires pour évaluer pleinement l'incidence du FEDEC en vue d'une prise de décisions éclairée.

3.4. Efficience

Principales observations : Bien que l'évaluation ait permis de constater que le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone disposait d'un solide cadre de gestion des risques pour le suivi des projets individuels, il y avait des possibilités d'améliorer le rendement global du programme. L'évaluation a révélé qu'il était difficile d'évaluer la quantité des réductions d'émissions prévues par le programme qui était à risque en raison des retards dans chacun des projets. De même, il s'est avéré difficile d'évaluer le rendement de l'investissement du programme en raison des difficultés liées à l'attribution des résultats et à déclaration annexe des avantages connexes. De plus, le programme a toujours sous-utilisé les fonds alloués, et le taux d'échec des projets a été relativement élevé. Malgré ces difficultés, l'évaluation a révélé que le programme produisait quand même des résultats de manière relativement plus rentable que les autres programmes similaires.

Gestion des risques dans le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone

Le FEFEC dispose d'un solide système de surveillance des projets financés. Le cadre de gestion des risques classe chaque projet dans une catégorie élevée, moyenne ou faible en fonction des risques liés au bénéficiaire (p. ex. capacité de gestion, viabilité financière), des risques liés au projet (p. ex. complexité du projet, capacité à mesurer les résultats) et de l'importance relative (p. ex. financement total fourni par le FEFEC, réductions d'émissions de gaz à effet de serre attendues). Le programme surveille ensuite les projets en fonction de leur niveau de risque, les projets à risque plus élevé faisant l'objet d'une attention plus soutenue que les projets à faible risque. Ce cadre de gestion des risques permet aux responsables du programme de prévoir les projets susceptibles de présenter un risque d'échec et de travailler avec les bénéficiaires pour essayer de trouver des interventions appropriées afin d'améliorer leurs chances de réussite. Le cadre de gestion des risques fournit également de précieux renseignements à la haute direction sur l'état global du programme, étant donné que la réussite de chaque projet a une incidence directe sur les résultats globaux du programme.

Toutefois, l'évaluation a permis de constater que certaines des approches adoptées pour gérer les subventions et les accords de contribution, en particulier dans le cadre du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone initial, pourraient créer des risques pour le programme. Une évaluation d'un échantillon d'accords de contribution du FEFEC a révélé des incohérences entre les accords, même au sein d'un même volet de programme. Par exemple, il y a des incohérences entre les accords du Fonds du Défi, qui vont de changements mineurs dans le libellé à l'ajout ou à la suppression de définitions ou de clauses entières, ce qui suggère un manque de contrôle de la qualité des accords de contribution. Cela représente un risque pour le ministère, car chaque accord est juridiquement contraignant et pourrait être interprété différemment par différentes parties opérant dans le même espace. De plus, l'absence d'une approche normalisée est source d'inefficacité tant pour les responsables du programme, qui doivent interpréter et réinterpréter les différents accords, que pour les conseillers en gestion financière d'ECCC, qui ne peuvent être certains que leurs interprétations s'appliqueront de la même manière à tous les accords.

Il est important de noter que, bien que des outils et des modèles normalisés aient été élaborés depuis, ECCC ne disposait pas de beaucoup de ces outils au moment de la création du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone initial. Par voie de conséquence, l'administration du programme a souffert d'un manque de normalisation et de formation simplifiée pour établir des pratiques uniformes, en particulier pour le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone initial. ECCC est conscient de ce défi, qui n'est pas unique au FEFEC. L'[Audit de l'administration des subventions et des contributions à Environnement et](#)

[Changement climatique Canada](#) a permis de cerner plusieurs domaines d'amélioration dans la façon dont le Ministère administre les subventions et les contributions, y compris la normalisation des accords de financement, et des travaux sont en cours pour donner suite aux recommandations du rapport.

Comprendre les résultats du programme

Le FEFEC produit également un rapport d'avancement trimestriel sur tous les projets relevant du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone initial. Ces rapports fournissent des renseignements à jour sur les réductions des émissions de gaz à effet de serre estimées en 2030 et les effets cumulatifs d'ici à 2030, les économies d'énergie estimées et les emplois actuels créés.

Les rapports indiquent également les sources de financement des projets (coûts totaux des projets, contributions fédérales, dépenses admissibles, etc.), ainsi que des renseignements sur l'emplacement des projets et les secteurs dans lesquels interviendront les réductions d'émissions. L'information tirée des rapports d'avancement soutient également les rapports d'étape et les contrôles de cohérence utilisés pour veiller à ce que la haute direction demeure informée sur la viabilité globale du programme.

En dépit d'un suivi rigoureux des risques et des résultats des projets, le programme éprouve encore des défis dans son processus de livraison des résultats, en sous-utilisant constamment les fonds alloués. Les discussions avec les responsables du programme indiquent que cela est attribuable à divers facteurs, notamment à :

- un manque d'expérience, au sein d'ECCC, dans la mise en place d'accords majeurs en subventions et contributions ;
- un important taux de roulement du personnel au sein du FEFEC ;
- des problèmes de communication entre le programme et le centre d'expertise d'ECCC ;
- des changements constants dans les priorités et la conception du programme.

Par ailleurs, de nombreux projets ont dû être retirés ou annulés en raison des défis liés à la pandémie et à des enjeux postpandémiques internationaux, incluant l'inflation des coûts des projets, les perturbations dans la chaîne d'approvisionnement, les retards dans l'acquisition des permis et les pénuries de main-d'œuvre. Le FEFEC utilise des paiements proportionnels à titre de remboursement des dépenses admissibles engagées au cours d'exercices financiers spécifiques; ce qui a entraîné des fonds reports de fonds et des annulations.

L'évaluation a également soulevé des préoccupations en rapport avec les hypothèses sous-jacentes utilisées pour calculer les réductions d'émissions de gaz à effet de serre que le

programme permettrait d'obtenir. Il est difficile pour le programme d'isoler ses contributions particulières des objectifs climatiques globaux du Canada, d'autant qu'il est possible pour les projets de combiner le financement du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone avec le financement d'autres programmes fédéraux. À l'heure actuelle, le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone gère cette incertitude en réclamant 100 % des réductions d'émissions générées par un projet, quel que soit le pourcentage de financement accordé au projet. Par conséquent, il y a un risque que les réductions des émissions de gaz à effet de serre projetées soient comptabilisées en double entre les programmes. Les responsables du programme ont indiqué que ce risque est actuellement faible, étant donné que bon nombre des programmes complémentaires ne rendent pas compte des réductions d'émissions de gaz à effet de serre. Néanmoins, ils reconnaissent que cette pratique pourrait devenir plus problématique à mesure que les programmes relatifs au climat commenceront à effectuer le suivi de leurs réductions des émissions.

Enfin, malgré le solide système de suivi mis en place, il est très difficile d'évaluer la quantité des réductions d'émissions de gaz à effet de serre prévues qui est à risque en raison des retards dans les projets. Le système de rapports trimestriels fournit une évaluation complète de l'état actuel des programmes. Cependant, il est difficile de prendre l'information contenue dans le rapport d'avancement trimestriel et de la comparer à l'information contenue dans le cadre de gestion des risques pour déterminer la quantité des réductions d'émissions prévues en 2030 qui est à risque en raison des retards dans les projets. Cette information serait utile pour le programme, qui éprouve déjà des difficultés à atteindre son objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Une meilleure compréhension de la relation entre les retards dans les projets et les réductions possibles des émissions pourrait aider la haute direction dans la planification des décisions futures.

Perspectives

Il est important que les responsables du programme comprennent si des programmes comme le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone servent un objectif unique, évitent les chevauchements et optimisent les ressources. Bon nombre des 34 programmes ciblés du Plan de réduction des émissions pour 2030 appuient la réduction des émissions dans un secteur économique particulier. Étant donné que le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone soutient des projets dans plusieurs secteurs, il est difficile de cerner les chevauchements entre les programmes. Il est peu probable qu'un seul programme remplisse les mêmes objectifs que ceux du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone. Si des chevauchements existent, il se pourrait que plusieurs programmes plus petits soutiennent des résultats similaires en matière de réduction des émissions dans chacun de leurs secteurs. Par conséquent, des travaux futurs pourraient être entrepris pour évaluer le rendement relatif à

l'investissement dans ces programmes afin de déterminer la façon la plus efficace d'appuyer la réduction des émissions dans chaque secteur.

Il est également important de tenir compte des bénéficiaires admissibles des différents programmes. Le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone a fait l'objet de nombreuses consultations et de changements dans la conception du programme afin d'améliorer son soutien aux bénéficiaires autochtones, provinciaux et territoriaux. La souplesse inhérente au programme s'est révélée particulièrement utile pour établir des relations avec ces partenaires. D'autres types de bénéficiaires, en particulier dans le secteur privé, n'exigeraient peut-être pas le même niveau de souplesse et de collaboration pour atteindre leurs résultats. Par conséquent, les travaux futurs pourraient également examiner si les programmes climatiques ciblés du Plan de réduction des émissions pour 2030 profitent davantage à certains bénéficiaires admissibles qu'à d'autres, et si le gouvernement du Canada souhaite mettre l'accent sur les résultats obtenus par certains bénéficiaires.

4. Conclusion

Le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone appuie les efforts du gouvernement du Canada visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre de 40 à 45% par rapport aux niveaux de 2005 d'ici 2030 et à atteindre la carboneutralité d'ici 2050, ainsi qu'à générer une croissance propre, à bâtir des collectivités résilientes et à créer des emplois propres. En gardant ces objectifs à l'esprit, il est important que le programme soit en mesure de se distinguer d'autres programmes similaires pour démontrer sa pertinence.

Le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone a ajusté sa conception au fil du temps pour être plus accommodant envers les communautés et a offert une certaine souplesse aux secteurs et aux bénéficiaires admissibles, y compris les groupes et les peuples autochtones. Ces changements ont aidé le Ministère à améliorer l'équité du programme et à faire progresser d'autres priorités gouvernementales clés. Le FEDEC a mis en place des méthodes rigoureuses pour suivre et surveiller le rendement. Cependant, il n'a pas rendu compte de l'ensemble des avantages du programme qu'il génère. Par conséquent, il est actuellement difficile d'évaluer sa pleine valeur pour les Canadiens.

Les recommandations du rapport visent à s'assurer que le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone recueille et rend compte de l'information et des données dont il a besoin pour appuyer la prise de décisions stratégiques.

5.Recommandations, réponses et plan d'action de la direction

Les recommandations suivantes sont adressées au sous-ministre adjoint de la Direction générale des programmes, des opérations et des affaires régionales.

Recommandation 1

Le sous-ministre adjoint de la Direction générale des programmes, des opérations et des affaires régionales devrait élaborer un processus clair et transparent pour établir et ajuster les cibles, y compris l'établissement de jalons intermédiaires pour suivre plus efficacement les progrès.

Réponse de la direction : La direction convient de clarifier la façon dont les cibles du programme sont élaborées et ajustées, y compris l'établissement de jalons intermédiaires, pour suivre plus efficacement les progrès au niveau du volet et du programme.

Action 1.1 : Examiner les processus d'établissement des cibles du programme du FE FEC afin d'en assurer la clarté et la transparence ainsi que l'uniformité, dans la mesure du possible, entre les volets et pour le programme dans son ensemble.

Livrable	Calendrier	Responsable
Mise à jour des lignes directrices du FE FEC pour normaliser les approches d'établissement et d'ajustement des cibles.	31 mars 2026	DG, Direction des programmes

Action 1.2 : Élaborer une analyse annuelle des performances des estimations de la réduction des GES, y compris l'évaluation des risques, les incertitudes, les données de test de viabilité et les jalons afin de fournir aux gestionnaires et aux cadres supérieurs une meilleure compréhension des progrès du programme.

Livrable	Calendrier	Responsable
Première analyse annuelle du rendement des réductions de GES estimées du programme, intégrant l'évaluation des risques, les incertitudes, les données de tests de viabilités et les jalons.	31 mars 2026	DG, Direction des programmes

Recommandation 2

Le sous-ministre adjoint de la Direction générale des programmes, des opérations et des affaires régionales devrait envisager des ajustements dans la comptabilisation des GES pourraient être envisagés pour garantir que les réductions sont attribuables au financement du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone, éviter la double comptabilisation avec d'autres ministères fédéraux (cumul du financement) et mieux intégrer l'analyse d'incertitude.

Réponse de la direction : Les politiques sont élaborées dans des écosystèmes complexes pour répondre aux priorités du gouvernement du Canada, et le chevauchement intentionnel des initiatives gouvernementales en matière de changements climatiques rend difficile l'attribution des résultats à un seul programme. Reconnaisant que les mesures climatiques qui visent à réduire les émissions de GES interagissent les unes avec les autres d'une manière qui ne permet pas de déterminer avec certitude l'attribution, la direction convient de revoir la méthodologie de comptabilisation des GES du FEDEC pour éclairer les programmes futurs. Il s'agit notamment de s'assurer que les réductions attribuables à la contribution financière du FEDEC sont identifiables et différenciées du financement direct des projets d'autres ministères fédéraux dans la mesure du possible, ainsi que d'une meilleure intégration de l'analyse de l'incertitude au niveau du programme.

Action 2.1 : Évaluer les processus de comptabilisation des GES et les éléments de conception du programme afin de déterminer s'il est possible d'isoler l'impact des investissements et des contributions du FEDEC en matière de réduction des GES au niveau du programme.

Action 2.2 : Tirer parti de l'expertise en matière de recherche et d'analyse des politiques pour élaborer des stratégies fondées sur les politiques afin de limiter la double comptabilisation des GES dans la mesure du possible au niveau du programme et pour aider à garantir la transparence.

Livrable	Calendrier	Responsable
Formuler des recommandations visant à améliorer la comptabilisation des émissions de GES pour des programmes futurs qui tiennent compte des méthodes de comptabilisation des émissions de GES acceptables au niveau des projets, des possibilités et des limites d'attribution, de l'analyse	31 mars 2026	DG, Direction des programmes

des incertitudes et d'autres investissements fédéraux.		
--	--	--

Action 2.3 : Mettre en œuvre le livrable de l'action 1.2 élaboré en réponse à la recommandation 1. L'analyse annuelle du rendement prévue devrait donner une meilleure représentation des résultats et des incertitudes du programme, en particulier celles liées à l'inachèvement et aux retards, afin d'éclairer les décisions relatives au programme.

Livrable	Calendrier	Responsable
Première analyse annuelle du rendement des réductions de GES estimées du programme, intégrant l'évaluation des risques, les incertitudes, les données de la viabilité et les jalons. (Même livrable que celui pour l'action 1.2 sous la recommandation 1)	31 mars 2026	DG, Direction des programmes

Recommandation 3

Le sous-ministre adjoint de la Direction générale des programmes, des opérations et des affaires régionales devrait regrouper et utiliser les renseignements sur les avantages connexes recueillis dans les rapports semestriels sur le rendement pour démontrer la valeur ajoutée du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone.

Réponse de la direction : La direction accepte d'examiner et de réviser les outils existants du FE FEC liés à la production de rapports et aux suivis de la Direction des programmes afin d'améliorer la façon dont l'information sur les avantages connexes sont regroupées et utilisées pour fournir une vue plus complète des résultats du FE FEC.

Action 3.1 : Mettre en place des processus d'extraction et de recoupement des données de manière à permettre le regroupement d'informations au niveau du programme, dans la mesure du possible, y compris l'harmonisation de l'information sur les avantages connexes entre les différents volets du programme.

Livrable	Calendrier	Responsable
Intégrer les avantages connexes dans les outils de production de rapports et de suivi du programme FE FEC afin de permettre l'élaboration d'indicateurs	31 octobre 2026	DG, Direction des programmes

de rendement clés des avantages connexes qui fournissent une vue plus complète des résultats du programme.		
--	--	--

6. Annexe

6.1. Annexe A – Matrice d'évaluation

Pertinence

Questions :

1. Le programme est-il toujours nécessaire?

Indicateurs :

- Progrès actuels vers les engagements climatiques nationaux et internationaux du Canada
- Harmonisation du Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone avec le profil de l'information sur le rendement du Programme de croissance propre et d'atténuation des changements climatiques
- Preuve de la prise en compte des cibles de 2030 et de 2050
- Gouvernance du programme pour la coordination ou la coopération avec d'autres ministères ou d'autres ordres de gouvernement

Sources et méthodes :

- Examen des documents
- Analyse documentaire
- Entrevues

Conception

Questions :

2. La conception du programme convient-elle à l'atteinte des résultats attendus?

Indicateurs :

- Modèle logique articulé, avec des ajustements documentés pour les changements de processus/contexte
- Preuve que la conception du programme a tenu compte des besoins de diverses populations
- Preuves à l'appui des méthodes choisies pour l'examen des projets
- Comparaisons avec d'autres programmes

- Compréhension des différences entre le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone initial et le nouveau Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone (2022)
- Preuve que les perspectives autochtones ont été prises en compte

Sources et méthodes :

- Examen des documents
- Entrevues
- Sondage
- Analyse comparative

Efficacité

Questions :

3. Le programme a-t-il permis d'atteindre les résultats escomptés?
4. Dans quelle mesure le programme a-t-il été adapté aux changements émergents?

Indicateurs :

- Comment les réductions d'émissions de gaz à effet de serre sont-elles mesurées et surveillées?
- Comment le programme assure-t-il le suivi des expériences autochtones dans le cadre de la prestation du programme?
- Le programme recueille-t-il les données désagrégées nécessaires à l'analyse comparative entre les sexes plus?
- Communication des résultats à la population canadienne

Sources et méthodes :

- Examen des documents
- Entrevues
- Groupe d'experts
- Analyse comparative

Efficience

Questions :

5. Le programme a-t-il utilisé ses ressources efficacement?
6. Le programme entreprend-il des activités particulières et fournit-il des produits à un coût raisonnable?

Indicateurs :

- Suivi des rapports d'avancement par rapport aux fonds distribués

- Comparaisons entre chaque volet de programme et leurs ententes de contribution
- Examen des données financières (p. ex. fonds alloués par rapport aux fonds distribués)
- Niveaux de ressources (p. ex. personnel, informatique, etc.)

Sources et méthodes :

- Examen des documents
- Entrevues
- Groupe d'experts
- Analyse comparative