



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

LES FORÊTS ET LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES

Rapport du Comité permanent des comptes publics

John Williamson, président

DÉCEMBRE 2025
45^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Les délibérations de la Chambre des communes et de ses comités sont mises à la disposition du public pour mieux le renseigner. La Chambre conserve néanmoins son privilège parlementaire de contrôler la publication et la diffusion des délibérations et elle possède tous les droits d'auteur sur celles-ci.

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Aussi disponible sur le site Web de la Chambre des communes à l'adresse suivante : www.noscommunes.ca

**LES FORÊTS ET
LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES**

**Rapport du Comité permanent
des comptes publics**

**Le président
John Williamson**

DÉCEMBRE 2025

45^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

AVIS AU LECTEUR

Rapports de comités présentés à la Chambre des communes

C'est en déposant un rapport à la Chambre des communes qu'un comité rend publiques ses conclusions et recommandations sur un sujet particulier. Les rapports de fond portant sur une question particulière contiennent un sommaire des témoignages entendus, les recommandations formulées par le comité et les motifs à l'appui de ces recommandations.

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

PRÉSIDENT

John Williamson

VICE-PRÉSIDENTS

Jean Yip

Sébastien Lemire

MEMBRES

Gérard Deltell

Anthony Housefather

Stephanie Kusie

Tom Osborne

Kristina Tesser Derksen

AUTRE DÉPUTÉ QUI A PARTICIPÉ

William Stevenson

GREFFIÈRE DU COMITÉ

Natalie Jeanneault

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Recherche et éducation

Joëlle Malo, analyste

Dillan Theckedath, analyste

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

44^E LÉGISLATURE – 1^{RE} SESSION

PRÉSIDENT

John Williamson

VICE-PRÉSIDENTS

Jean Yip

Nathalie Sinclair-Desgagné

MEMBRES

Valerie Bradford

Shaun Chen

Blake Desjarlais

Iqra Khalid

Kelly McCauley

John Nater

Jake Stewart

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Larry Brock

Frank Caputo

Iqwinder Gaheer

Garnett Genuis

GREFFIÈRE DU COMITÉ

Hilary Smyth

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Recherche et éducation

Mahdi Benmoussa, analyste

Dillan Theckedath, analyste

LE COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

a l'honneur de présenter son

QUATRIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(3)g) du Règlement, le Comité a étudié Rapport 1, Les forêts et les changements climatique, 2023 — Rapports 1 à 5 du commissaire à l'environnement et au développement durable et a convenu de faire rapport de ce qui suit :



LES FORÊTS ET LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES

PRINCIPALES CONSTATATIONS ET DONNÉES DU COMMISSAIRE À L'ENVIRONNEMENT ET AU DÉVELOPPEMENT DURABLE

- Compte tenu des premiers résultats enregistrés en matière de plantation d'arbres tôt dans le programme, il est peu probable que le programme 2 milliards d'arbres atteigne ses objectifs, à moins que des changements importants soient apportés.
- Le programme 2 milliards d'arbres ne permettra vraisemblablement pas de réaliser les réductions d'émissions prévues au départ, même si sa mise en œuvre est complète, et les bienfaits pour la biodiversité pourraient être mieux réalisés.
- Les effets qu'ont les forêts canadiennes sur les émissions n'avaient pas été communiqués efficacement de manière à appuyer la prise de décisions et la responsabilisation à l'égard des cibles climatiques.
- Le Canada a près de 362 millions d'hectares de forêts, ce qui en fait le troisième pays le plus boisé au monde.
- Les forêts du Canada sont en train de devenir une source nette d'émissions en raison des feux de forêt et des perturbations causées par les insectes. Au cours des dernières années, ces perturbations naturelles ont entraîné la libération de plus de 200 mégatonnes d'équivalent en dioxyde de carbone par année dans l'atmosphère. Par exemple, en 2018, les émissions issues de ces perturbations auraient ajouté 26 % au total national si elles avaient été incluses dans les rapports.
- Le gouvernement prévoit investir jusqu'à 3,2 milliards de dollars dans la plantation d'arbres, principalement au moyen de partenariats à coûts partagés, de 2021 à 2031. En plus de réduire les gaz à effet de serre, la plantation d'arbres peut améliorer la biodiversité, améliorer la santé physique et mentale des humains, et accroître la résilience des forêts aux changements climatiques.



- Les rapports produits par Ressources naturelles Canada et Environnement et Changement climatique Canada ne présentaient pas clairement les effets des activités humaines sur les émissions forestières¹.

INTRODUCTION

À propos de ce rapport

Le 20 avril 2023, cinq rapports du Commissaire à l'environnement et au développement durable (CEDD) ont été déposés à la Chambre des communes², dont un était intitulé « Les forêts et les changements climatiques ». Le 15 février 2024, le Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes (le Comité) a tenu une réunion sur ce rapport. Le présent rapport résume celui du CEDD et énonce les recommandations du Comité à l'endroit de Ressources naturelles Canada et d'Environnement et Changement climatique Canada.

PARAMÈTRES DE L'AUDIT

Les principaux paramètres de l'audit de performance du CEDD sont résumés au Tableau 2.

Tableau 1 — Paramètres de l'audit

Organisations auditées	Ressources naturelles Canada (RNC) et Environnement et Changement climatique Canada (ECCC).
Objectif de l'audit	Déterminer si RNC, en collaboration avec ECCC, avait adéquatement conçu et mis en œuvre le programme 2 milliards d'arbres et s'il avait estimé les émissions et les absorptions de gaz à effet de serre antérieures et projetées attribuables au secteur forestier, et rendu compte de ces émissions, de manière crédible et transparente.
Période d'audit	Du 1 ^{er} décembre 2019 au 31 octobre 2022.

Source : Tableau préparé par la Bibliothèque du Parlement à partir de renseignements tirés de Commissaire à l'environnement et au développement durable, [Les forêts et les changements](#)

1 Commissaire à l'environnement et au développement durable (CEDD), Les forêts et les changements climatiques, rapport no 1 des rapports de 2023 du commissaire à l'environnement et au développement durable du Canada, [Survol](#) et [paragr. 1.5 et 1.25](#).

2 Chambre des communes, [Journaux](#), 20 avril 2023.

[climatiques](#), rapport no 1 des rapports de 2023 du commissaire à l'environnement et au développement durable au Parlement du Canada, paragr. 1.7, 1.8 et « À propos de l'audit ».

Contexte

Dans le cadre de la mise en œuvre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) signée et ratifiée par le Canada en 1992³, le gouvernement a pris divers engagements de réduction des émissions de gaz à effet de serre du pays. À Paris en 2015, lors de la Conférence des Parties des Nations Unies visant à assurer l'application de la CCNUCC, les signataires de la Convention se sont engagés à se mobiliser pour limiter la hausse de la température moyenne à l'échelle planétaire à 2°C par rapport à la moyenne de l'ère préindustrielle⁴.

Selon le CEDD, en raison de son importante superficie boisée, estimée à 362 millions d'hectares, le Canada est en mesure de devenir un chef de file de la protection des écosystèmes forestiers et de l'intégration de solutions basées sur la nature afin de lutter contre les changements climatiques. En 2019, le gouvernement du Canada s'est d'ailleurs engagé à adopter ce type de solutions dans le déploiement de ses stratégies de lutte contre les changements climatiques⁵. En 2020, il a annoncé le Fond pour les solutions climatiques naturelles dont le volet principal est le programme 2 milliards d'arbres. Ce programme s'échelonne sur 10 ans, de 2021 à 2031, grâce à un financement de 3,2 milliards de dollars⁶. Les arbres doivent être plantés partout au pays avec comme objectif de « capter le carbone afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre, d'améliorer la biodiversité et de favoriser le bien-être humain⁷ ».

Réunion du Comité permanent des comptes publics

Le 15 février 2024, le Comité a organisé une réunion sur le rapport du CEDD. Les personnes suivantes y ont participé :

3 Nations Unies, [7. Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques New-York](#), Chapitre XXVII. Environnement, Vol. 2, 9 May 1992, consulté le 4 janvier 2024, voir [État du traité](#).

4 CEDD, [Les forêts et les changements climatiques](#), rapport n° 1 des rapports de 2023 du commissaire à l'environnement et au développement durable au Parlement du Canada, paragr. 1.2.

5 *Ibid.*, paragr. 1.4.

6 *Ibid.*, paragr. 1.5.

7 *Ibid.*, paragr. 1.6.



- CEDD — Jerry V. DeMarco, commissaire à l’environnement et du développement durable; Kimberley Leach, directrice principale; Marie-Pierre Grondin, directrice.
- RNC — Michael Vandergrift, sous-ministre; Glenn Hargrove, sous-ministre adjoint, Service canadien des forêts; Jeff Labonté, sous-ministre associé; Monique Frison, directrice générale, Direction du commerce, de l’économie et de l’industrie.
- ECCC — Jean-François Tremblay, sous-ministre; Derek Hermanutz, directeur, Direction de l’analyse économique; Lindsay Pratt, directeur, Inventaires et rapports sur les polluants⁸.

CONSTATS ET RECOMMANDATIONS

A. La conception du programme pourrait être améliorée

Selon le CEDD, le succès du programme nécessite des partenariats partout au Canada ainsi que des mécanismes de surveillance, de suivi et de reddition de compte⁹. Il est donc essentiel que RNC assure un contrôle adéquat des arbres plantés et de ceux ayant survécu dans le but de pouvoir apporter des correctifs au besoin et d’estimer convenablement les impacts¹⁰.

1. Les partenariats à long terme faisaient défaut ou accusaient du retard

En date de l’audit, le RNC ne disposait d’aucun accord de projet à long terme signé avec les provinces ou les territoires, ce qui posait un risque considérable pour le programme selon le CEDD¹¹. L’absence d’accords à long terme pourrait miner la capacité du programme à atteindre ses objectifs à la fois par manque de planification et de compréhension des capacités existantes au niveau des pépinières canadiennes¹².

8 Chambre des communes, Comité permanent des comptes publics, *Procès-verbal*, 1^e session, 44^e législature, 15 février 2024, [réunion n° 100](#).

9 CEDD, [Les forêts et les changements climatiques](#), rapport n° 1 des rapports de 2023 du commissaire à l’environnement et au développement durable au Parlement du Canada, paragr. 1.24.

10 *Ibid.*, paragr. 1.26.

11 *Ibid.*, paragr. 1.29.

12 *Ibid.*, paragr. 1.30 et 1.31.

Le CEDD a constaté certains enjeux au niveau de la collaboration entre RNC et les provinces et territoires¹³. Le besoin de disposer d'accords à long terme combiné à la difficulté pour certains partenaires d'offrir des garanties prenant la forme d'ententes de principes a entraîné la suspension de la soumission des propositions de projet durant toute l'année 2022¹⁴.

De plus, le CEDD a constaté que RNC « n'avait pas de plan stratégique à long terme décrivant la façon dont le programme serait mis en œuvre¹⁵ » en vue d'atteindre ses divers objectifs. De l'avis du Commissaire, « si les retards dans l'établissement d'accords à long terme persistent et qu'aucune autre mesure précise n'est établie, le Ministère n'atteindra pas son objectif de planter 2 milliards d'arbres d'ici 2031¹⁶».

Par conséquent, le CEDD a formulé la recommandation suivante :

Pour veiller à l'atteinte des objectifs de plantation du programme 2 milliards d'arbres, Ressources naturelles Canada devrait :

- documenter clairement la façon dont le programme sera mis en œuvre en vue d'atteindre ses objectifs de plantation et ses cibles de réduction des émissions de gaz à effet de serre pour 2031 et 2050;
- élaborer rapidement des mesures précises pour gérer le manque d'accords à long terme avec des partenaires de projet¹⁷.

Le plan d'action détaillé de RNC énonce les deux mesures suivantes assorties d'objectifs spécifiques, toutes deux devant être réalisées avant la réunion du Comité ou en continu, afin de répondre à la recommandation:

(a) Plan opérationnel à long terme:

- Disponibilité d'un plan évolutif — décembre 2023

(b) Mesures d'atténuation stratégiques:

- Mise en place d'un appel de propositions en continu — Achevé

13 *Ibid.*, paragr. 1.32 et 1.33.

14 *Ibid.*, paragr. 1.32.

15 *Ibid.*, paragr. 1.34.

16 *Ibid.*, paragr. 1.35.

17 *Ibid.*, paragr. 1.36.



- Organiser des webinaires en continu pour expliquer le processus de candidature et encourager la soumission des candidatures — En continu
- Mener des actions de sensibilisation et d'engagement avec les parties prenantes pour mettre l'accent sur les accords à long terme — Achevé et en continu
- Ébauche de mesures d'atténuation stratégiques pour les accords à long terme — Décembre 2023¹⁸.

Durant la réunion, Monique Frison, directrice générale, RNC, a expliqué ainsi ce que le ministère comptait faire pour répondre à cette recommandation :

[Nous] avons signé d'autres ententes de principe et accords de contribution avec les provinces et les territoires. [...] Nous avons également conclu une entente avec la Fédération canadienne des municipalités afin qu'elle puisse appuyer la plantation dans les petites villes qui ne disposent pas nécessairement à l'interne de la capacité de le faire à grande échelle.

Nous continuons de signer des ententes avec divers partenaires comme les provinces, les territoires, les ONG, les associations communautaires et les villes. À l'heure actuelle, nous avons quelque 200 ententes en place ou en cours de négociation pour la plantation d'environ 380 millions d'arbres¹⁹.

Le Comité recommande donc ce qui suit :

Recommandation 1 — Sur les objectifs du programme et la signature de partenariats

Que Ressources naturelles Canada présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes :

- 1. d'ici le 1^{er} mars 2026, son Plan opérationnel à long terme incluant la manière dont le programme sera mis en œuvre pour atteindre les objectifs de plantation et les cibles de réduction des émissions de gaz à effet de serre du ministère pour 2031 et 2050;**
- 2. d'ici le 1^{er} mars 2026, un rapport sur les résultats attendus et obtenus des mesures d'atténuation stratégiques énoncées dans le Plan d'action**

18 Ressources naturelles Canada (RNC), [Plan d'action détaillé](#), p. 1.

19 Chambre des communes, Comité permanent des comptes publics, *Témoignages*, 1^e session, 44^e législature, 15 février 2024, [réunion n° 100](#), 1555.

détaillé en ce qui concerne la signature d'accords à long terme avec des partenaires.

3. d'ici le 1^{er} mars 2026 :

- une liste des partenaires avec lesquels des ententes ont été mises en place;
- les objectifs de plantation;
- les cibles de réduction des émissions de gaz à effet de serre du ministère pour 2031 et 2050.

2. Absence d'obligation quant à la surveillance des arbres plantés

Le CEDD a constaté que RNC « n'avait pas exigé que les arbres plantés dans le cadre du programme 2 milliards d'arbres demeurent dans le sol à long terme²⁰ » pour diverses raisons. Notamment, l'absence de contrôle de RNC sur des terres appartenant à des tiers et la réticence de ces derniers à concéder ce contrôle via des accords à long terme constituaient des contraintes²¹.

Le CEDD a noté que « 43 % des partenaires de projet (31 sur 72) en 2021 ne s'étaient pas engagés à respecter un calendrier de surveillance précis » en raison de l'absence d'attentes clairement définies par RNC concernant la surveillance de la santé et de la survie des arbres pour 2021²². Des plans de surveillance pour une durée indéterminée au-delà de la période visée par les accords sont maintenant requis de tous les demandeurs par RNC²³.

Par conséquent, comme l'a indiqué RNC, les projets ayant débuté en 2021 ne disposeront pas d'un suivi au niveau de la surveillance après la fin du contrat. Selon le CEDD, cette approche risque de porter atteinte à la capacité du Ministère à assurer une reddition de compte exhaustive au sujet des résultats du programme²⁴.

Le CEDD a également remarqué l'absence de processus de vérification des résultats dans les accords de RNC avec les partenaires fédéraux ainsi que l'absence de « plan décrivant

20 CEDD, [Les forêts et les changements climatiques](#), rapport n° 1 des rapports de 2023 du commissaire à l'environnement et au développement durable au Parlement du Canada, paragr. 1.37.

21 *Ibid.*

22 *Ibid.*, paragr. 1.38.

23 *Ibid.*

24 *Ibid.*, paragr. 1.39.



la façon dont [RNC] prévoyait effectuer les visites des sites pour vérifier les résultats²⁵ ». De plus, aucune mesure n'avait été prise pour vérifier les travaux des partenaires sur le terrain et il n'existait aucun plan de surveillance à cet effet²⁶.

Selon le Commissaire, 7 des 19 indicateurs élaborés par le Ministère aux fins d'évaluation des résultats du programme ne disposaient pas de cible définitive alors que certains indicateurs ne disposaient pas de cibles intermédiaires²⁷. Par ailleurs, 12 des 16 indicateurs disposant d'une cible intermédiaire étaient dépourvus de cibles quantitatives annuelles limitant ainsi la responsabilité de RNC lorsque viendra le temps d'effectuer une reddition de compte avant la fin du projet²⁸.

Par conséquent, le CEDD a formulé la recommandation suivante :

Pour veiller à ce que Ressources naturelles Canada atteigne les objectifs du programme 2 milliards d'arbres, y compris ses cibles de réduction des émissions de gaz à effet de serre pour 2031 et 2050, le Ministère devrait se doter :

- d'un plan de surveillance à long terme pour évaluer la santé et la survie des arbres plantés dans le cadre du programme;
- de cibles quantitatives intermédiaires et définitives claires pour les indicateurs de rendement du programme²⁹.

Dans son plan d'action, RNC énonce les mesures suivantes:

- Élaborer un plan de suivi à long terme, y compris un plan opérationnel pour les études techniques et les visites de sites sélectionnés, pour le programme de 2 milliards d'arbres mars 2024;
- Travailler avec Agriculture et Agroalimentaire Canada et ECCC, par le biais de la structure de gouvernance existante du Fonds pour des solutions climatiques naturelles, afin de fixer des cibles quantitatives intermédiaires et finales claires pour les indicateurs, qui seront

25 *Ibid.*, paragr. 1.40.

26 *Ibid.*

27 *Ibid.*, paragr. 1.41.

28 *Ibid.*, paragr. 1.42.

29 *Ibid.*, paragr. 1.43.

présentées dans le rapport ministériel sur les résultats de 2024–25 — automne 2025³⁰.

Jerry V. DeMarco, commissaire à l'environnement et au développement durable, a expliqué ainsi la nature du problème :

Ils se sont engagés à en planter deux milliards. Le ministère est conscient qu'il n'obtiendra pas les bénéfices de ces deux milliards d'arbres si la plupart d'entre eux meurent.

Si l'on veut que deux milliards d'arbres survivent, il faut tenir compte du taux de survie. Je ne sais pas quel est ce taux pour les deux premières années et je ne sais pas si le ministère peut vous le dire³¹.

Le Comité recommande donc ce qui suit :

Recommandation 2 — Sur l'absence d'obligation quant à la surveillance des arbres plantés

Que Ressources naturelles Canada présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes :

- 1. d'ici le 1^{er} mars 2026, un rapport sur le nombre d'arbres plantés par le programme ainsi que les sommes dépensées dans le cadre du programme 2 milliards d'arbres et en fasse rapport tous les ans par la suite jusqu'à la fin du programme;**
- 2. d'ici le 1^{er} mars 2026, son plan de surveillance à long terme visant à évaluer la santé et la survie des arbres plantés dans le cadre du programme ainsi qu'un rapport d'étape tous les ans par la suite, jusqu'à la fin du programme, présentant l'état d'avancement du plan ainsi que les résultats obtenus en termes de proportion des arbres plantés ayant survécu;**
- 3. d'ici le 1^{er} mars 2026, un rapport sur les cibles quantitatives (intermédiaires et définitives) pour les indicateurs de rendement du programme incluant le niveau d'atteinte de chacune des cibles.**

30 RNC, [Plan d'action détaillé](#), p. 2.

31 Chambre des communes, Comité permanent des comptes publics, *Témoignages*, 1^e session, 44^e législature, 15 février 2024, [réunion n° 100](#), 1640.



3. Les bienfaits pour la biodiversité pourraient être améliorés

Le CEDD a constaté que plus de 270 sites en monoculture avaient été financés par RNC pendant la saison de plantation de 2021. Ces monocultures couvraient une superficie totale de 3 136 hectares, soit un peu plus de 14% du total des arbres plantés dans le cadre du programme en 2021³².

De plus, « dans la grande majorité des circonstances, les plantations en monoculture ne favorisent pas la biodiversité et ne produisent [pas] d'autres bienfaits pour l'environnement et le bien-être humain au même titre que les plantations diversifiées³³ ». Par ailleurs, aucune restriction ni directive précise n'avait été fixée par le Ministère pour limiter la propension des demandeurs à préconiser ce type de plantation.

RNC n'a pas non plus transmis à tous les demandeurs les informations qui lui avaient été fournies par ECCC concernant notamment les habitats essentiels d'espèces en péril et d'oiseaux. Ainsi, la capacité des partenaires à assurer des choix optimaux en matière de plantation a été limitée³⁴.

Durant la réunion, Jerry V. DeMarco a présenté la situation comme suit :

Il faut se rappeler qu'il ne s'agit pas seulement d'une cible de 2 milliards d'arbres, mais de trois objectifs. Il n'y a pas que le stockage de carbone, mais aussi la biodiversité et le bien-être humain. Si on se concentre sur la monoculture, on va seulement atteindre un des trois objectifs³⁵.

Par conséquent, le CEDD a formulé la recommandation suivante :

Pour renforcer les bienfaits à long terme liés à la biodiversité et à la restauration des habitats découlant du programme 2 milliards d'arbres et pour contribuer aux objectifs en matière de biodiversité du Canada, Ressources naturelles Canada devrait :

- élaborer des critères pour les projets de plantation en monoculture pour veiller à ce que ces projets ne nuisent pas aux objectifs en matière de biodiversité;

32 CEDD, [Les forêts et les changements climatiques](#), rapport n° 1 des rapports de 2023 du commissaire à l'environnement et au développement durable au Parlement du Canada, paragr. 1.44.

33 *Ibid.*

34 *Ibid.*, paragr. 1.45.

35 Chambre des communes, Comité permanent des comptes publics, *Témoignages*, 1^e session, 44^e législature, 15 février 2024, [réunion n° 100](#), 1625.

- mettre à la disposition de tous les partenaires des lignes directrices et un soutien propres à la biodiversité et aux besoins en matière d'habitats;
- offrir des mesures incitatives pour encourager les travaux de restauration des habitats dans le cadre de tous les volets de financement;
- tirer parti de l'information fournie par Environnement et Changement climatique Canada afin d'améliorer la présentation de rapports sur les bienfaits du programme pour la biodiversité³⁶.

Dans son plan d'action, RNC énonce ce qui suit :

- Les critères pour les projets de plantation de monoculture seront communiqués aux parties prenantes et intégrés dans le processus d'évaluation des propositions du programme de 2 milliards d'arbres décembre 2023.
- Soutenir ECCC en tant que chef de file dans l'élaboration d'orientations sur la biodiversité et la restauration des habitats et les diffuser auprès des parties prenantes — avril 2024.
- En collaboration avec ECCC, développer un indicateur de biodiversité et communiquer les résultats du nouvel indicateur chaque année à partir du rapport ministériel des résultats 2024–25 généralement publié en décembre suivant l'année fiscale — automne 2025³⁷.

Durant la réunion, Michael Vandergrift, sous-ministre, RNC, a affirmé ce qui suit:

En ce qui concerne la biodiversité, nous offrons des incitatifs supplémentaires dans le cadre des programmes avec les provinces et les territoires pour soutenir des projets qui accroissent la biodiversité et qui assurent le maintien des habitats.

Ce sont des arbres qui coûtent plus cher à planter, et il faut en arriver à trouver la façon optimale d'utiliser les fonds pour atteindre l'objectif global. C'est ce qui explique nos efforts pour favoriser la biodiversité et la protection de l'habitat par l'entremise de certains accords provinciaux et territoriaux seulement. C'est notre approche dans l'état actuel des choses³⁸.

36 CEDD, [Les forêts et les changements climatiques](#), rapport n° 1 des rapports de 2023 du commissaire à l'environnement et au développement durable au Parlement du Canada, paragr. 1.47.

37 RNC, [Plan d'action détaillé](#), p. 3.

38 Chambre des communes, Comité permanent des comptes publics, *Témoignages*, 1^e session, 44^e législature, 15 février 2024, [réunion n° 100](#), 1610.



Le Comité est préoccupé par le désaccord de RNC concernant la troisième partie de la recommandation du CEDD sur les mesures incitatives visant la protection de la biodiversité par la restauration des habitats. Le Comité encourage le ministère à étudier la pertinence de mesures complémentaires afin d'assurer la restauration des habitats et fait donc la recommandation suivante :

Recommandation 3 — Sur la protection de la biodiversité et le recours à la monoculture

Que, Ressources naturelles Canada présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes:

- 1. d'ici le 1^{er} mars 2026, un rapport sur les critères pour les projets de plantations en monoculture ainsi que leur intégration dans le processus d'évaluation des propositions du programme et sur les orientations prises en matière de protection de la biodiversité et de restauration des habitats, ainsi que leur diffusion auprès des parties prenantes;**
- 2. d'ici le 1^{er} mars 2026, une évaluation de ses critères pour les projets de plantation ainsi que leur intégration dans le processus d'évaluation des propositions de programme et sur les orientations prises en matière de protection de la biodiversité et de restauration des habitats ainsi que leur diffusion auprès des parties prenantes;**
- 3. d'ici le 1^{er} mars 2026, un rapport sur l'usage de l'information sur les bienfaits du programme pour la biodiversité afin d'améliorer la présentation de rapports incluant le nouvel indicateur destiné à être intégré au rapport ministériel sur les résultats.**

B. La communication de l'incidence des forêts sur les émissions de gaz à effets de serre était déficiente

RNC et ECCC collaborent étroitement afin de produire des données et d'élaborer des rapports portant sur les émissions et les absorptions de gaz à effet de serre dans les forêts canadiennes. Ces données sont ensuite intégrées aux modèles et aux estimations servant à élaborer les rapports du Canada à l'échelle nationale et internationale³⁹.

39 CEDD, [Les forêts et les changements climatiques](#), rapport n° 1 des rapports de 2023 du commissaire à l'environnement et au développement durable au Parlement du Canada, paragr. 1.48 et 1.49.

1. Manque de transparence à l'égard de l'incidence des activités humaines sur les émissions des forêts

Le CEDD a constaté que l'information produite par les ministères « visait principalement à respecter les obligations internationales en matière de rapports et non à informer d'autres décideurs importants des secteurs public et privé⁴⁰ ». Plutôt que de diffuser les informations à grande échelle, les ministères se sont limités à les partager dans des cercles restreints en adaptant l'information aux utilisateurs et en limitant sa diffusion aux publications scientifiques.

De plus, l'incidence que les activités humaines sur les terres forestières ont sur les émissions de gaz à effet de serre n'avait pas été communiquée de manière transparente par ECCC. Par exemple, le Plan de réduction des émissions pour 2030 fournissait deux cibles différentes pour la contribution des solutions fondées sur la nature à l'atteinte de la cible de 2030, une de 30 Mt éq. CO₂ et l'autre de 6 Mt éq. CO₂. Selon le CEDD, ces estimations « reposaient sur des hypothèses trop optimistes et sans justification »⁴¹.

Pour ce qui est des pratiques de gestion forestière, le CEDD note que les rapports des ministères portant sur les changements apportés étaient incomplets⁴². La répartition des données entre différents rapports posait également des problèmes, selon le commissaire, en rendant difficile, pour le public, de suivre l'évolution de la situation⁴³.

Le CEDD ajoute qu'un certain nombre de « parties prenantes, comme les universitaires et les groupes de protection de l'environnement et de la santé, ont exprimé des inquiétudes quant au manque de transparence relativement aux émissions de gaz à effet de serre attribuables à l'exploitation forestière⁴⁴ ». Certains acteurs se sont même appuyés sur les données de RNC pour produire leur propre estimation des émissions nettes provenant de l'exploitation forestière, ce qui n'a pas empêché les ministères de contester ces chiffres sans fournir de données alternatives.

Les ministères ont plutôt choisi de souligner le fait que « l'établissement d'une estimation pour l'exploitation forestière ne faisait pas partie des obligations internationales en matière d'information⁴⁵ ». Or le CEDD est d'avis que « la communication de renseignements

40 *Ibid.*, paragr. 1.54.

41 *Ibid.*, paragr. 1.56.

42 *Ibid.*, paragr. 1.58.

43 *Ibid.*, paragr. 1.60.

44 *Ibid.*, paragr. 1.61.

45 *Ibid.*



propres au secteur, comme cela se fait pour le secteur pétrolier et gazier, appuierait l'élaboration de mesures stratégiques efficaces pour réduire les émissions de gaz à effet de serre attribuables au secteur forestier⁴⁶ ».

Finalement, le CEDD a constaté que les données des provinces et des territoires ne sont pas présentées publiquement et que « selon [RNC] et [ECCC], les données ventilées par province ne sont pas communiquées parce qu'une des provinces souhaite garder ces données confidentielles⁴⁷ ».

Durant la réunion, Jerry V. DeMarco a déclaré ce qui suit:

[I]l y avait un manque de transparence concernant les estimations des émissions de gaz à effet de serre. On a pu constater que les estimations variaient d'une année à l'autre. Par exemple, à la pièce 1.8, on peut voir que pour une même année, selon différents rapports, on parle d'« émissions ajoutées à l'atmosphère », mais qu'à la suite d'un nouveau calcul, on parle d'« émissions retirées de l'atmosphère ». Cela pose problème. Ce n'est pas transparent ni exact.

[...]

Les parties prenantes et décisionnaires ne peuvent pas, en regardant ces données, déterminer les changements qu'on a besoin de faire en matière de gestion des forêts. Il est impossible, à la lecture de ces données, de dire si on a besoin de beaucoup plus de restauration des forêts ou de préservation de celles-ci. C'est une chose qu'il faut améliorer de manière importante⁴⁸.

Par conséquent, le CEDD a formulé les deux recommandations suivantes :

Étant donné l'importance des forêts pour ce qui est des émissions et des absorptions de gaz à effet de serre, et compte tenu des circonstances particulières du Canada, [RNC] et [ECCC] devraient commander et publier un examen réalisé par des spécialistes indépendants et prendre des mesures pour corriger toute lacune et apporter des améliorations, le cas échéant. Cet examen devrait :

- porter sur l'approche adoptée par le Canada pour estimer et communiquer les émissions liées aux forêts, et plus particulièrement à l'exploitation forestière;
- comprendre un processus officiel de mobilisation des utilisatrices et des utilisateurs, tels que les chercheuses et chercheurs et les groupes

46 *Ibid.*, paragr. 1.62.

47 *Ibid.*, paragr. 1.63.

48 Chambre des communes, Comité permanent des comptes publics, *Témoignages*, 1^e session, 44^e législature, 15 février 2024, [réunion n° 100](#), 1600.

environnementaux et de l'industrie, sur la façon de mieux répondre à leurs besoins et de soutenir la reddition de comptes et la prise de décisions.

Pour éclairer la prise de décisions stratégiques qui favorisent la réduction des émissions et qui améliorent la transparence, [ECCC], en collaboration avec [RNC], devrait, dans ses rapports sur les émissions antérieures et les projections d'émissions :

- présenter l'incidence des changements apportés aux pratiques de gestion forestière sur les émissions de gaz à effet de serre;
- collaborer avec les provinces et territoires pour présenter les données par province et territoire afin que les effets des pratiques de gestion forestière soient plus évidents;
- présenter l'information de manière à ce que le public y ait accès et la comprenne facilement.

De plus, dans ses rapports sur les projections, le Ministère devrait :

- présenter plus clairement les politiques et les mesures visées par le rapport et l'incidence qu'elles ont sur les émissions de gaz à effet de serre;
- décrire plus clairement les méthodes, les renseignements et les hypothèses qu'il utilise pour estimer et comptabiliser les émissions et les absorptions⁴⁹.

Dans leurs plans d'action respectifs, RNC et ECCC ont proposé les mesures suivantes afin de répondre aux recommandations, mais n'ont pas fixé pas les mêmes dates d'achèvement concernant la recommandation 1.64 :

Concernant la recommandation 1.64⁵⁰ (d'après les plans d'action de RNC et ECCC)

- Le rapport d'inventaire national (RIN) aura fait l'objet d'un examen technique approfondi par des experts indépendants réunis par le secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC).
- Plan d'amélioration révisé pour les estimations des gaz à effet de serre provenant de la forêt et des produits ligneux récoltés qui aborde et communique directement la relation entre les lacunes en matière de

49 CEDD, [Les forêts et les changements climatiques](#), rapport n° 1 des rapports de 2023 du commissaire à l'environnement et au développement durable au Parlement du Canada, paragr. 1.64 et 1.65.

50 RNC a prévu compléter les mesures énoncées au printemps 2025 alors qu'ECCC a prévu les compléter d'ici décembre 2025.



connaissances et de communication identifiées par les parties prenantes, les rapports de consultation et les projets d'amélioration.

- Analyse d'assurance qualité pour examiner les zones historiquement exploitées et s'assurer que l'empreinte de l'exploitation forestière est correctement prise en compte dans la catégorie de rapport anthropogénique (sur la base de la zone historique qui a été exploitée au cours des 100 dernières années)⁵¹.

Concernant la recommandation 1.65⁵² (Plan d'action d'ECCC)

- Les données au niveau Provinces-Territoires sont publiées dans le RIN.
- Les rapports sur les émissions du secteur des terres (RIN, État des forêts au Canada, indicateur des émissions et absorptions du secteur des terres, rapport de projection des émissions, rapport biennal) sont révisés le cas échéant afin d'y inclure des analyses supplémentaires relatives à l'aménagement forestier.
- Les informations sont publiées dans les données ouvertes.
- Les politiques et mesures et leurs effets continuent d'être publiés dans les prochains rapports biennaux.
- Davantage de détails sur les hypothèses et la méthodologie utilisées pour les estimations de réduction des émissions des solutions fondées sur la nature sont publiés dans les rapports de projection.
- [RNC] sera soutenu par ECCC dans ses discussions avec les P-T sur la publication des données au niveau des P-T (par exemple, par le biais du Comité national des puits forestiers).
- Des options possibles de visualisation des données pour les projections et la comptabilisation de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie pour les intervenants sont explorées⁵³.

À l'audience, Jean-François Tremblay, sous-ministre, ECCC, a ajouté ce qui suit:

Il y a un défi sur le plan de la transparence, c'est vrai, quant à la manière dont nous communiquons. Le commissaire mentionnait notamment les provinces, et ce sont des choses que nous sommes en train d'examiner.

51 RNC, [Plan d'action détaillé](#), p. 4; Environnement et Changement climatique Canada (ECCC), [Plan d'action de la direction](#), p. 3.

52 Date d'achèvement : Juin 2025.

53 ECCC, [Plan d'action de la direction](#), p. 3.

Pour répondre à la question concernant le cadre, je crois que les gens de [RNC], en collaboration avec nos équipes, sont en train de travailler avec les provinces et avec les intervenants sur une révision du cadre⁵⁴.

Le Comité recommande donc ce qui suit :

Recommandation 4 — Sur le manque de transparence à l'égard de l'incidence des activités humaines sur les émissions des forêts

Que, Ressources naturelles Canada et Environnement et Changement climatique Canada présentent au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes :

- **d'ici le 1^{er} mars 2026, un rapport d'étape sur l'état d'avancement de l'examen technique du Rapport d'inventaire national, du Plan d'amélioration révisé pour les estimations de gaz à effet de serre des forêts et des produits ligneux récoltés et de l'analyse d'assurance qualité, ainsi qu'un rapport final d'ici le 30 mai 2026;**
- **d'ici le 1^{er} mars 2026, un rapport d'étape sur l'intégration des données des provinces et territoires dans le Rapport d'inventaire national, la révision des rapports sur les émissions et les modifications apportées, la publication de l'information dans les données ouvertes, les détails sur les hypothèses et méthodologies utilisées par les ministères dans leurs estimations, ainsi qu'un rapport final d'ici le 30 juin 2026.**

2. Manque d'uniformité des rapports d'étape

Le CEDD a constaté qu'il existait « plusieurs incohérences dans les rapports sur les émissions liées aux forêts qui faisaient en sorte qu'il était plus difficile, à la fois pour le public et pour les décideurs, d'accéder aux résultats et de les comprendre⁵⁵ ». Des changements apportés aux données et aux méthodes ont entraîné des « recalculs continus » faisant varier la contribution des forêts qui sont ainsi passées du statut de puits à sources de carbone⁵⁶.

54 Chambre des communes, Comité permanent des comptes publics, *Témoignages*, 1^e session, 44^e législature, 15 février 2024, [réunion n° 100](#), 1605.

55 CEDD, [Les forêts et les changements climatiques](#), rapport n° 1 des rapports de 2023 du commissaire à l'environnement et au développement durable au Parlement du Canada, paragr. 1.66

56 *Ibid.*, paragr. 1.67.



Selon le CEDD, les méthodes de calcul utilisées pour rendre compte de la contribution des forêts aux émissions de gaz à effet de serre étaient différentes de celles utilisées pour d'autres secteurs⁵⁷. La méthode de calcul elle-même, la comptabilisation par niveau de référence, posait problème en raison de son manque de transparence et du fait que peu d'autres pays développés l'utilisent. Le CEDD a constaté que « certains pays, comme les États-Unis, utilisent une approche "nette-nette" qui est semblable à la méthode adoptée par le Canada pour les autres secteurs de son économie⁵⁸ ».

Selon le CEDD, « la méthode adoptée par le Canada présentait une réduction artificielle des émissions qui contribuait à l'atteinte de la cible du Canada pour 2030, et ce, sans la prise de mesures d'atténuation ni l'apport de changements dans le secteur forestier⁵⁹ ». Le Canada n'a entamé un examen de sa méthode qu'après que l'Union européenne ait annoncé qu'elle cesserait de l'utiliser à compter de 2026⁶⁰.

Malgré tout, le Canada n'a pas appliqué sa méthode de manière uniforme à tous les rapports sur ses émissions. Ainsi, la méthode par niveau de référence est absente des rapports sur les émissions antérieures alors que c'était précisément pour intégrer ces émissions antérieures que le ministère prétendait vouloir s'en servir. Dans les faits, l'information figurait seulement dans les rapports sur les projections qui, contrairement à ceux sur les émissions, ne sont pas désignés par la législation comme la source à utiliser pour évaluer si le Canada a atteint ses cibles de réduction des émissions⁶¹.

De l'avis du CEDD, le Canada ne suit pas l'exemple d'autres pays comme l'Australie ou le Royaume-Uni, et « ce manque de cohérence crée de la confusion et limite la capacité de la population canadienne à demander des comptes au gouvernement⁶² ».

Par conséquent, le CEDD a formulé la recommandation suivante :

Pour que ses rapports permettent de favoriser davantage la réduction des émissions de gaz à effet de serre et le réchauffement planétaire, Environnement et Changement climatique Canada devrait :

57 *Ibid.*, paragr. 1.68.

58 *Ibid.*, paragr. 1.70.

59 *Ibid.*, paragr. 1.71.

60 *Ibid.*, paragr. 1.72.

61 *Ibid.*, paragr. 1.73.

62 *Ibid.*, paragr. 1.74.

- déterminer et communiquer publiquement la méthode comptable qui permet le mieux de soutenir la prise de décisions stratégiques éclairées et les réductions d'émissions réelles.
- fournir des estimations additionnelles dans les rapports sur les émissions antérieures qui utilisent la même méthode de comptabilisation des effets des forêts qu'il prévoit utiliser pour évaluer l'atteinte de sa cible pour 2030.
- inclure systématiquement les terres forestières dans les indicateurs d'émissions de gaz à effet de serre pertinents pour les cadres qui rendent compte des progrès réalisés au regard des cibles d'émissions de gaz à effet de serre du Canada, comme le Cadre d'indicateurs canadien pour les objectifs de développement durable et la Stratégie fédérale de développement durable⁶³.

Dans son plan d'action, ECCC a proposé les mesures suivantes afin de répondre à la recommandation :

- ECCC aura continué à travailler avec [RNC] sur l'examen de l'approche de comptabilisation de l'[Utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie] du Canada et publiera les résultats une fois qu'une recommandation finale aura été approuvée.
- La relation entre les rapports historiques et les estimations de comptabilisation sera clarifiée dans la série de rapports produits par ECCC.
- [ECCC] aura envisagé d'inclure des informations contextuelles de l'indicateur « émissions et absorptions de gaz à effet de serre (GES) d'origine terrestre » du Ministère lorsqu'il rendra compte des progrès accomplis dans l'atteinte de la cible en matière de GES dans la stratégie fédérale de développement durable 2022–2026, afin d'inclure la foresterie. Les données forestières relèvent de [RNC]⁶⁴.

Lindsay Pratt, directeur, Inventaire et rapports sur les polluants, ECCC, a décrit la situation et l'avancement des travaux du ministère comme suit :

Parmi les mesures que nous avons prises récemment, il y a un plan pour veiller à ce que les données sur les forêts qui figureront dans la prochaine édition du Rapport

63 *Ibid.*, paragr. 1.76.

64 ECCC, [Plan d'action de la direction](#), p. 6.



d'inventaire national du Canada soient plus détaillées en fonction des provinces et des territoires.

Nous avons récemment fait l'objet d'un examen par une équipe d'experts internationaux. C'était en septembre. Nous attendons le rapport de recommandations. Nous examinerons très sérieusement ces dernières et nous les mettrons en œuvre au fil du temps.

[...]

Enfin, nous procédons également à la mise à jour du plan d'amélioration des estimations de l'information forestière, qui, nous l'espérons, sera rendu public dans un avenir proche.⁶⁵

Le Comité recommande donc ce qui suit :

Recommandation 5 — Sur l'uniformité des rapports d'étape

Qu'Environnement et Changement climatique Canada présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes:

- 1. d'ici le 1^{er} mars 2026, un rapport d'étape présentant l'état d'avancement des initiatives concernant l'examen de l'approche de comptabilisation des émissions du Canada et les solutions apportées par le ministère aux problèmes de cohérence et de transparence des informations transmises au public et aux décisionnaires, ainsi qu'un rapport final sur les résultats obtenus d'ici le 30 juin 2026;**
- 2. d'ici le 1^{er} mars 2026, un rapport présentant, le cas échéant, la justification claire et détaillée du ministère pour son refus d'utiliser la même méthode dans le calcul des émissions antérieures et dans l'estimation de la contribution des forêts à l'atteinte de la cible du Canada pour 2030.**

C. Activités de contrôle de la qualité et d'examen limitées pour estimer les effets futurs des forêts

Le CEDD a constaté des manquements importants en matière de contrôle de la qualité des inventaires de données des ministères. Des rapports antérieurs avaient déjà ciblé des problèmes similaires dans le calcul des émissions des forêts, mais aussi dans les

⁶⁵ Chambre des communes, Comité permanent des comptes publics, *Témoignages*, 1^e session, 44^e législature, 15 février 2024, [réunion n° 100](#), 1640.

estimations par le Gouvernement du Canada du potentiel de l'hydrogène pour réduire les émissions de gaz à effets de serre⁶⁶.

1. Faibles contrôle de la qualité et procédures d'examen visant les estimations projetées

Selon le CEDD, le système de contrôle de la qualité des ministères « était plus exhaustif pour les estimations des émissions antérieures que pour les estimations projetées⁶⁷ ». La documentation analysée par le CEDD était incomplète. Selon RNC, moins de ressources étaient affectées au calcul des émissions projetées qu'à celui des émissions antérieures.

Bien que le CEDD ait constaté l'existence d'un plan officiel d'amélioration continue en ce qui concerne les progrès touchant les estimations antérieures, aucun plan officiel n'existait pour les estimations projetées⁶⁸.

Par ailleurs, selon le CEDD, « bon nombre de vérifications du contrôle de la qualité des ministères étaient effectuées manuellement et qu'elles s'appuyaient sur l'expertise technique et le jugement de personnes données. » Or, en contradiction avec ce que recommandait déjà un audit datant de 2015, le CEDD n'a pas trouvé d'éléments probants à l'effet que les postes essentiels devant être identifiés et dotés d'un plan de relève correspondant l'avaient effectivement été. Cette situation met à risque le Canada qui pourrait manquer à ses obligations internationales en matière de déclarations pour peu que ces ressources spécialisées décident de prendre leur retraite.⁶⁹

Finalement, le CEDD a remarqué que les ministères n'ont pas suivi les directives du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat des Nations Unies (GIEC) sur les examens externes, qui précisent qu'il devrait y avoir un examen, réalisé par des pairs spécialisés, distinct de celui effectué par l'équipe d'examen de la CCNUCC. Or, les ministères n'ont pas effectué cet examen et ont limité les consultations auprès des parties prenantes ainsi que l'examen par le public. Le CEDD considère qu'en raison de l'impact massif des forêts sur les émissions du Canada, impact qui dépasse même celui du secteur des transports, il est nécessaire que la confiance dans les estimations soit

66 CEDD, [Les forêts et les changements climatiques](#), rapport n° 1 des rapports de 2023 du commissaire à l'environnement et au développement durable au Parlement du Canada, paragr. 1.78.

67 *Ibid.*, paragr. 1.79.

68 *Ibid.*, paragr. 1.80.

69 *Ibid.*, paragr. 1.81.



renforcée par des mécanismes d'examen externes par les pairs ou des audits plus approfondis⁷⁰.

Par conséquent, le CEDD a formulé la recommandation suivante:

Pour améliorer la qualité et la transparence de la modélisation des changements climatiques ainsi que la confiance à l'égard de cette modélisation, [RNC], en collaboration avec [ECCC], devrait renforcer le contrôle de la qualité et le processus d'examen de ses estimations projetées en augmentant :

- la documentation des processus de contrôle en place;
- le transfert des connaissances et la planification de la relève pour les postes essentiels;
- la fréquence des examens externes périodiques, surtout à la suite d'un changement méthodologique important⁷¹.

Dans son plan d'action, RNC propose ce qui suit :

Décembre 2023:

- Documentation décrivant les processus de contrôle de la qualité
- Plan décrivant les révisions proposées, le cas échéant
- Plan de relève sur 5 ans pour les postes clés liés aux projections de gaz à effet de serre des forêts

Été 2024:

- Implémentation des révisions proposées au processus de contrôle de la qualité, le cas échéant⁷²

Le Comité recommande donc ce qui suit :

Recommandation 6 — Sur les activités de contrôle de la qualité limitées

Qu'Environnement et Changement climatique Canada présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes:

70 *Ibid.*, paragr. 1.82 et 1.83.

71 *Ibid.*, paragr. 1.84.

72 RNC, [Plan d'action détaillé](#), p. 5.

1. **d'ici le 1^{er} mars 2026, un rapport d'étape sur les améliorations apportées à la documentation décrivant clairement les processus d'examen, d'assurance et de contrôle de la qualité utilisés pour l'élaboration et la déclaration des estimations de gaz à effet de serre pour les projections ainsi que l'usage qui en est fait, ainsi qu'un rapport final d'ici le 30 juin 2026;**
2. **d'ici le 1^{er} mars 2026, une copie du plan de relève quinquennal pour la période 2020–2025, et un rapport d'étape décrivant ses résultats attendus et obtenus, ainsi qu'un rapport final d'ici le 30 juin 2026;**
3. **d'ici le 1^{er} mars 2026, un rapport d'étape sur la révision de l'engagement du ministère que les changements méthodologiques majeurs et les données spécifiques aux projections « continueront d'être évalués » comme ils le sont actuellement, ou qu'ils seront justifiés par une analyse rigoureuse et soutenue tout en expliquant comment le Ministère prévoit garantir l'indépendance complète du processus de révision par les pairs.**

CONCLUSION

Le Comité conclut que Ressources naturelles Canada, en collaboration avec Environnement et Changements climatiques Canada, n'a pas conçu ni mis en œuvre adéquatement le programme 2 milliards d'arbres. Il est peu probable que les objectifs du programme soient atteints à moins que des changements importants soient apportés⁷³.

Les ministères n'ont pas fourni une vue d'ensemble complète et transparente de la façon dont les forêts canadiennes éliminent le carbone de l'atmosphère ou contribuent aux émissions de carbone. Malgré le fait que Ressources naturelles Canada ait élaboré un système pour estimer les émissions et les absorptions de gaz à effet de serre attribuables aux forêts du pays et que ses rapports respectaient les obligations internationales, le ministère a manqué plusieurs occasions de rendre les estimations et les rapports afférents plus cohérents, plus faciles à comprendre, plus accessibles et plus utiles pour les décideurs et le public⁷⁴.

73 CEDD, [Les forêts et les changements climatiques](#), rapport n° 1 des rapports de 2023 du commissaire à l'environnement et au développement durable au Parlement du Canada, paragr. 1.85.

74 *Ibid.*, paragr. 1.86.



Dans ce rapport, le Comité a fait six recommandations visant à s’assurer que les recommandations du Commissaire à l’environnement et au développement durable concernant le programme 2 milliards d’arbres soient adéquatement suivies, et que le Ministère en fournisse la preuve au Comité au moyen de rapports faisant état des progrès réalisés.

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS DU COMITÉ ET ÉCHÉANCES CONNEXES

Tableau 2 — Sommaire des recommandations du Comité et échéances

Recommandation	Mesure recommandée	Échéance
Recommandation 1	<p>Ressources naturelles Canada doit présenter au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes :</p> <ol style="list-style-type: none">d’ici le 1^{er} mars 2026, son Plan opérationnel à long terme incluant la manière dont le programme sera mis en œuvre pour atteindre les objectifs de plantation et les cibles de réduction des émissions de gaz à effet de serre du ministère pour 2031 et 2050;d’ici le 1^{er} mars 2026, un rapport sur les résultats attendus et obtenus des mesures d’atténuation stratégiques énoncées dans le Plan d’action détaillé en ce qui concerne la signature d’accords à long terme avec des partenaires;d’ici le 1^{er} mars 2026 :<ul style="list-style-type: none">• une liste des partenaires avec lesquels des ententes ont été mises en place;• les objectifs de plantation;• les cibles de réduction des émissions de gaz à effet de serre du ministère pour 2031 et 2050.	1 ^{er} mars 2026

Recommandation	Mesure recommandée	Échéance
Recommandation 2	<p>RNC doit présenter au Comité:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. d'ici le 1^{er} mars 2026, un rapport sur les critères pour les projets de plantations en monoculture ainsi que leur intégration dans le processus d'évaluation des propositions du programme et sur les orientations prises en matière de protection de la biodiversité et de restauration des habitats, ainsi que leur diffusion auprès des parties prenantes; 2. d'ici le 1^{er} mars 2026, une évaluation de ses critères pour les projets de plantation ainsi que leur intégration dans le processus d'évaluation des propositions de programme et sur les orientations prises en matière de protection de la biodiversité et de restauration des habitats ainsi que leur diffusion auprès des parties prenantes; 3. d'ici le 1^{er} mars 2026, un rapport sur l'usage de l'information sur les bienfaits du programme pour la biodiversité afin d'améliorer la présentation de rapports incluant le nouvel indicateur destiné à être intégré au rapport ministériel sur les résultats. 	1 ^{er} mars 2026



Recommandation	Mesure recommandée	Échéance
Recommandation 3	<p>RNC doit présenter au Comité:</p> <ol style="list-style-type: none">d'ici le 1^{er} mars 2026, un rapport sur les critères pour les projets de plantations en monoculture ainsi que leur intégration dans le processus d'évaluation des propositions du programme et sur les orientations prises en matière de protection de la biodiversité et de restauration des habitats, ainsi que leur diffusion auprès des parties prenantes;d'ici le 1^{er} mars 2026, une évaluation de ses critères pour les projets de plantation ainsi que leur intégration dans le processus d'évaluation des propositions de programme et sur les orientations prises en matière de protection de la biodiversité et de restauration des habitats ainsi que leur diffusion auprès des parties prenantes;d'ici le 1^{er} mars 2026, un rapport sur l'usage de l'information sur les bienfaits du programme pour la biodiversité afin d'améliorer la présentation de rapports incluant le nouvel indicateur destiné à être intégré au rapport ministériel sur les résultats.	1 ^{er} mars 2026
Recommandation 4	<p>RNC et Environnement et Changement climatique Canada doivent présenter au Comité:</p> <ol style="list-style-type: none">d'ici le 1^{er} mars 2026, un rapport d'étape sur l'état d'avancement de l'examen technique du Rapport d'inventaire national, du Plan d'amélioration révisé pour les estimations de gaz à effet de serre des forêts et des produits ligneux récoltés et de l'analyse d'assurance qualité, ainsi qu'un rapport final d'ici le 30 mai 2026;d'ici le 1^{er} mars 2026, un rapport d'étape sur l'intégration des données des provinces et territoires dans le Rapport d'inventaire national, la révision des rapports sur les émissions et les modifications apportées, la publication de l'information dans les données ouvertes, les détails sur les hypothèses et méthodologies utilisées par les ministères dans leurs estimations, ainsi qu'un rapport final d'ici le 30 juin 2026.	1 ^{er} mars 2026, le 30 mai 2026, et le 30 juin 2026

Recommandation	Mesure recommandée	Échéance
Recommandation 5	<p>ECCC doit présenter au Comité:</p> <ol style="list-style-type: none"> d'ici le 1^{er} mars 2026, un rapport d'étape présentant l'état d'avancement des initiatives concernant l'examen de l'approche de comptabilisation des émissions du Canada et les solutions apportées par le ministère aux problèmes de cohérence et de transparence des informations transmises au public et aux décisionnaires, ainsi qu'un rapport final sur les résultats obtenus d'ici le 30 juin 2026; d'ici le 1^{er} mars 2026, un rapport présentant, le cas échéant, la justification claire et détaillée du ministère pour son refus d'utiliser la même méthode dans le calcul des émissions antérieures et dans l'estimation de la contribution des forêts à l'atteinte de la cible du Canada pour 2030. 	1 ^{er} mars 2026 et le 30 juin 2026
Recommandation 6	<p>ECCC doit présenter au Comité:</p> <ol style="list-style-type: none"> d'ici le 1^{er} mars 2026, un rapport d'étape sur les améliorations apportées à la documentation décrivant clairement les processus d'examen, d'assurance et de contrôle de la qualité utilisés pour l'élaboration et la déclaration des estimations de gaz à effet de serre pour les projections ainsi que l'usage qui en est fait, ainsi qu'un rapport final d'ici le 30 juin 2026; d'ici le 1^{er} mars 2026, une copie du plan de relève quinquennal pour la période 2020–2025, et un rapport d'étape décrivant ses résultats attendus et obtenus, ainsi qu'un rapport final d'ici le 30 juin 2026; d'ici le 1^{er} mars 2026, un rapport d'étape sur la révision de l'engagement du ministère que les changements méthodologiques majeurs et les données spécifiques aux projections « continueront d'être évalués » comme ils le sont actuellement, ou qu'ils seront justifiés par une analyse rigoureuse et soutenue tout en expliquant comment le Ministère prévoit garantir l'indépendance complète du processus de révision par les pairs. 	1 ^{er} mars 2026 et le 30 juin 2026

ANNEXE A

L'information suivante, incluant les notes, a été transmise au Comité dans une lettre de Ressources naturelles Canada pour répondre aux questions posées à la réunion du 15 février 2024.

RÉPONSE CONCERNANT LE MOMENT OU RESSOURCES NATURELLES CANADA PRÉVOIT ATTEINDRE LES OBJECTIFS DU PROGRAMME

Le gouvernement du Canada s'est engagé à l'objectif ambitieux du gouvernement du Canada de planter 2 milliards d'arbres d'ici 2031. L'objectif du programme est d'assurer une réussite à long terme en concluant des accords pluriannuels avec des partenaires et en encourageant les parties prenantes à mettre en place des projets à long terme.

Le programme 2GA cherche à atteindre plusieurs objectifs en finançant les projets de plantation d'arbres des organisations : réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES), accroître la biodiversité, favoriser le bien-être humain et créer des emplois verts. Ce programme représente un défi, car il repose sur des partenariats et exige une planification attentive et parfois complexe des écosystèmes, ce qui n'a jamais été fait jusqu'à maintenant à cette échelle.

Le gouvernement du Canada a signé ou est en train de négocier des accords pluriannuels pour planter quelque 393 millions d'arbres.

En ce qui concerne les objectifs en matière de GES, les premières estimations examinées par le CEDD au cours de la période d'audit étaient basées sur la première année de plantation, soit en 2021, car les résultats de 2022 n'étaient pas encore disponibles. Au fur et à mesure que d'autres arbres seront plantés et que d'autres données seront intégrées dans nos modèles, nous serons en mesure de fournir aux Canadiens une meilleure estimation des résultats du programme en matière d'émissions de gaz à effet de serre. Comme l'a dit le commissaire DeMarco, les bénéfices en termes de GES seront plus importants en 2050, car les arbres en croissance ont besoin de temps pour séquestrer le carbone. Les arbres permettent un piégeage du carbone à long terme, ce qui en fait une solution naturelle efficace pour atténuer le changement climatique.

Le soutien à la biodiversité est l'un des éléments les plus importants du programme 2GA. Une forêt biodiversifiée fait référence à la variété de toutes les formes de vie qu'elle abrite, y compris les espèces d'arbres, de plantes, d'animaux et de micro-organismes présents dans le sol. La biodiversité fait également référence à d'autres éléments de la

forêt, tels que la variété génétique au sein d'une espèce donnée, le mélange d'arbres d'âges différents et les différences dans les écosystèmes qu'ils habitent.

Depuis 2021, les projets financés par le programme 2 milliards d'arbres ont planté plus de 220 espèces dans plus de 2 900 sites partout au Canada. De ces projets, 90 % ont planté plusieurs types d'arbres. De ceux-ci, 32 % ont planté au moins 20 types d'arbres, 34 % en ont planté de 6 à 19 types, et 34 % en ont planté de 2 à 5 types. Pour accroître davantage les bienfaits du programme pour la biodiversité, il continuera de collaborer avec ECCC pour élaborer des lignes directrices additionnelles à l'intention de tous les partenaires de la plantation et améliorer la production de rapports sur les avantages de la biodiversité. Comme l'indique le dernier Rapport sur les résultats ministériels de Ressources naturelles Canada, la superficie cumulative totale plantée en 2021 et en 2022 qui favorise le rétablissement de l'habitat forestier des espèces en péril et d'autres espèces préoccupantes s'est chiffrée à 1 511 hectares.

En ce qui concerne les terres de la Couronne, RNCan et ECCC ont partagé avec les provinces et les territoires de la documentation sur les endroits où la plantation d'arbres pourrait avoir un impact important sur l'avancement de la biodiversité (p. ex., des cartes des espèces en péril). En outre, les accords de principe conclus avec les provinces et les territoires confirment notre intention commune de soutenir la biodiversité, notamment (mais pas exclusivement) par des travaux de restauration de l'habitat.

En ce qui concerne plus particulièrement la restauration de l'habitat, le programme 2GA prend également des mesures ciblées pour soutenir les projets de restauration de l'habitat des espèces en péril ou des espèces d'intérêt. Par exemple, le programme offre aux provinces et aux territoires une part de coût plus élevée pour les projets de restauration de l'habitat des espèces en péril et des espèces d'intérêt et, comme mentionné ci-dessus, travaille avec ECCC pour partager du matériel où la plantation d'arbres pourrait avoir le plus grand impact sur la restauration de l'habitat.

Voici des exemples concrets de cas où une planification minutieuse peut apporter de nombreux avantages, notamment pour la biodiversité et la restauration des forêts :

- Le projet de la Ville d'Edmonton de planter des arbres dans les parcs sous-utilisés, le long des routes, dans les zones écologiquement sensibles et dans les zones de gestion des eaux pluviales. Le programme 2GA fournit 48 millions de dollars sur 8 ans pour planter 1,5 million d'arbres dans une zone urbaine.
- Le projet de Nekoté Limited visant à restaurer les terres de la forêt boréale affectées par l'infestation de parasites et les feux de forêt dans le nord du

Manitoba. Le programme 2GA fournit 2,7 millions de dollars sur 8 ans pour planter 21 millions d'arbres dans le cadre de ce projet mené par des Autochtones.

- Le projet de Cariboo Carbon Solutions visant à restaurer les zones de la Colombie-Britannique qui ont été touchées par des catastrophes naturelles majeures, y compris les terres touchées par le feu de végétation de Lytton en 2021. Le programme 2GA fournit 45 millions de dollars sur 7 ans pour planter 46 millions d'arbres.

Un autre objectif du programme 2GA est d'améliorer le bien-être des personnes grâce à la plantation d'arbres, ce qui est un avantage important du volet urbain. Les avantages psychologiques liés aux arbres et à la nature sont bien établis et comprennent la réduction de l'anxiété, de la dépression et des émotions négatives, la relaxation, l'amélioration des relations sociales, le sentiment d'appartenance à une communauté et le bien-être. Les espaces verts arborés, y compris les forêts, offrent des avantages esthétiques, environnementaux, récréatifs, sociaux et sanitaires. En soutenant les initiatives de plantation d'arbres, le programme 2GA contribue à améliorer le bien-être des Canadiens dans l'ensemble du pays.

Les arbres plantés réduisent également les risques de catastrophes naturelles pour les communautés. Par exemple, les arbres absorbent l'eau et stabilisent le sol, réduisant ainsi les inondations et l'érosion dans les zones vulnérables aux phénomènes météorologiques extrêmes. Le programme 2GA soutient également des projets axés sur la plantation d'essences diverses, y compris des essences feuillues moins inflammables, et sur la mise en œuvre des méthodes d'Intelli-feu pour réduire la charge de combustible à proximité des communautés. Cela peut également accélérer la régénération des forêts et de l'habitat pour la faune, en particulier sur les sites gravement brûlés où les sources de graines n'ont pas survécu.

Le programme 2GA reconnaît la multitude de co-bénéfices réalisés par les projets soutenus, au-delà du comptage des arbres. C'est pourquoi le programme continuera à se concentrer sur la plantation des bons arbres au bon endroit, pour les bonnes raisons. Les accords pluriannuels créent des relations prévisibles, stables et à long terme permettant la planification et la réalisation de projets ambitieux qui apporteront de multiples co-bénéfices à long terme.

RÉPONSE CONCERNANT LA DATE À LAQUELLE RESSOURCES NATURELLES CANADA A PRIS CONNAISSANCE DE L'EXISTENCE D'UN ENGAGEMENT À PLANTER 2 MILLIARDS D'ARBRES

Ressources naturelles Canada a pris connaissance de l'engagement du gouvernement à planter deux milliards d'arbres en décembre 2019, lorsque le Premier ministre du Canada a demandé au ministre des Ressources naturelles, par l'entremise d'une [lettre de mandat](#), de travailler avec ses collègues et par l'entremise des processus législatifs, réglementaires et du Cabinet établis afin de réaliser les grandes priorités du gouvernement du Canada, qui comprennent les suivantes :

- Avec le soutien du ministre de l'Environnement et du Changement climatique, mettre en œuvre le plan visant à planter deux milliards d'arbres supplémentaires au cours des dix prochaines années dans le cadre d'un engagement plus large en faveur de solutions climatiques naturelles.
- En collaboration avec le ministre de l'Environnement et du Changement climatique, aider les villes à étendre et à diversifier leurs forêts urbaines. Vous investirez également dans la protection des arbres contre les infestations et, lorsque cela est écologiquement approprié, vous aiderez à reconstruire nos forêts après un feu de végétation.

RÉPONSE CONCERNANT LES COÛTS DU PROGRAMME DE PLANTATION D'ARBRES

Dans le cadre du Fonds pour des solutions climatiques naturelles, le programme 2 milliards d'arbres a reçu 3,2 milliards de dollars dans l'Énoncé économique de l'automne 2020 pour planter la majorité des arbres nécessaires pour atteindre l'objectif ambitieux du gouvernement du Canada de planter 2 milliards d'arbres d'ici 2031.

Le tableau 1 ci-dessous détaille les affectations de fonds par volet, telles qu'elles ont été déterminées lors du lancement du programme en 2021.

Tableau 1

	Allocations de financement par volet
Volet provincial/territorial	1,35 G\$
Volet des terres privées	660 M\$
Volet des terres urbaines	500 M\$
Volet des terres fédérales	50 M\$
Volet autochtone	500 M\$
Subventions pour le renforcement des capacités	17 M\$
Total	3,08 G\$

Le tableau 2 ci-dessous rend compte des fonds dépensés ou engagés par volet, dans le cadre de 228 accords de contribution et de subvention uniannuels et pluriannuels signés jusqu'en février 2024. Les projets sur les terres fédérales sont financés par des transferts ministériels.

Tableau 2

	Montant dépensé et engagé par RNCAN entre 2021 et 2031, par volet (en date de février 2024)
Volet provincial/territorial	118,2 M\$
Volet des terres privées	260 M\$
Volet des terres urbaines	425 M\$
Volet des terres fédérales	36,2 M\$
Volet autochtone	119 M\$
Subventions pour le renforcement des capacités	4,6 M\$
Total	963 M\$

Le volet des terres urbaines est maintenant entièrement souscrit et n'accepte plus de nouvelles demandes, et nous avons atteint nos objectifs pour le volet des terres

fédérales; aucun autre financement ne sera engagé dans le cadre de ces deux volets. Le volet autochtone de 500 millions de dollars est mis en œuvre selon une approche fondée sur les distinctions, avec des fonds alloués théoriquement aux Premières Nations, aux Métis, aux Inuits et aux organisations inter-distinctes/non-affiliées. Ces allocations théoriques ont été communiquées aux gouvernements et organisations autochtones nationaux et régionaux, ce qui leur permet de planifier et de soumettre des propositions d'activités admissibles. Le volet des terres privées a engagé près de 40 % des fonds disponibles.

Le programme 2GA travaille en étroite collaboration avec les provinces et les territoires pour conclure des accords à long terme. Au total, neuf accords de principe et huit accords de contribution ont été signés, soit cinq accords de principe et quatre accords de contribution de plus qu'au moment de l'audit, ce qui ouvre la voie à d'autres projets et accords de contribution.

La figure 1 ci-dessous présente les fonds dépensés ou engagés **par année**, dans le cadre de 228 accords de contribution et de subvention uniannuels et pluriannuels signés jusqu'en février 2024. En continuant à signer des accords pluriannuels, le programme s'engage sur un financement à long terme et offre des conditions stables à la chaîne d'approvisionnement pour qu'elle puisse répondre à l'augmentation de la demande.

Figure 1

Programme 2 milliards d'arbres : Fonds dépensés ou engagés par exercice (en février 2024)										
21/22	22/23	23/24	24/25	25/26	26/27	27/28	28/29	29/30	30/31	Total
Réel	Réel	Engagé (estimations basées sur les accords signés)								
59 M\$	68 M\$	99,4 M\$	86 M\$	110,4 M\$	119 M\$	114,2 M\$	103,4 M\$	97,8 M\$	105,8 M\$	963 M\$

Le budget 2023 a également prévu 54,6 millions de dollars sur trois ans pour renforcer la capacité de base du gouvernement du Canada en matière de données et de rapports nationaux de surveillance des forêts, dans le but d'améliorer les informations sur le carbone forestier et l'intégrité des forêts. Ce financement contribuera à soutenir le suivi à long terme des projets du programme 2GA, entre autres priorités. Il renforcera la confiance dans la gestion forestière du Canada et démontrera la performance environnementale. De meilleures informations réduiront l'incertitude quant à l'état des forêts canadiennes et soutiendront la prise de décisions visant à accroître la résilience des forêts.

Ressources naturelles Canada continuera à travailler avec des partenaires externes et d'autres ministères fédéraux, y compris les organismes centraux, afin d'aligner le financement sur les besoins en ressources pendant toute la durée du programme. Nous

collaborons activement avec les provinces et les territoires pour réitérer l'engagement du gouvernement du Canada à trouver des solutions aux changements climatiques, y compris dans le contexte de la saison des feux de végétation sans précédent de 2023, et à s'adapter aux réalités sur le terrain.

Ces liens permettent d'obtenir de plus amples informations sur le programme :

- Des informations générales sur le programme 2 milliards d'arbres sont disponibles à l'adresse suivante : <https://www.canada.ca/fr/campagne/2-milliards-arbres.html>
- Des informations sur l'état d'avancement du programme 2 milliards d'arbres sont disponibles à l'adresse suivante : <https://www.canada.ca/fr/campagne/2-milliards-arbres/ce-que-nous-faisons.html>
- Des informations sur la collaboration du programme 2 milliards d'arbres avec les provinces et les territoires sont disponibles à l'adresse suivante : <https://www.canada.ca/fr/campagne/2-milliards-arbres/partenariats-du-programme-2-milliards-darbres-avec-les-provinces-et-les-territoires.html>
- Les projets soutenus par le programme 2 milliards d'arbres sont divulgués sur Canada Ouvert et mis à jour trimestriellement : <https://recherche.ouvert.canada.ca/subventions/>

ANNEXE B : LISTE DES TÉMOINS

Le tableau ci-dessous présente les témoins qui ont comparu devant le Comité lors des réunions se rapportant au présent rapport. Les transcriptions de toutes les séances publiques reliées à ce rapport sont affichées sur la [page Web du Comité sur cette étude](#).

44^e législature — 1^{re} session

Organismes et individus	Date	Réunion
Bureau du vérificateur général Jerry V. DeMarco, commissaire à l'environnement et au développement durable Marie-Pierre Grondin, directrice Kimberley Leach, directrice principale	2024/02/15	100
Ministère de l'Environnement Derek Hermanutz, directeur général, Direction de l'analyse économique Lindsay Pratt, directeur, Inventaires et rapports sur les polluants Jean-François Tremblay, sous-ministre	2024/02/15	100
Ministère des Ressources naturelles Monique Frison, directrice générale, Direction du commerce, de l'économie et de l'industrie Glenn Hargrove, sous-ministre adjoint Jeff Labonté, sous-ministre délégué Michael Vandergrift, sous-ministre	2024/02/15	100

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des *procès-verbaux* pertinents (*réunions n° 13*) de la 45^e législature, 1^{re} session et (*réunions n° 100*) de la 44^e législature, 1^{re} session est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,
John Williamson

