



Évaluation horizontale de l'initiative du Leadership fédéral à l'égard de zéro déchet de plastique au Canada

Août 2022



No de cat. : En4-530/2022F-PDF
ISBN : 978-0-660-46378-0
EC 22072.08

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 publics
Édifice Fontaine, 12^e étage
200, boulevard Sacré-Cœur
Gatineau (Québec) K1A 0H3
Téléphone : 819 938-3860
Ligne sans frais : 1-800-668-6767 (au Canada seulement)
Courriel : enviroinfo@ec.gc.ca

© Sa Majesté le Roi du chef du Canada, représenté par le ministre de l'Environnement et du Changement climatique, 2022

Also available in English

Table des matières

Sommaire	i
1. Introduction	1
1.1 Profil de l'initiative	1
1.2 Ressources.....	3
1.3 À propos de l'évaluation.....	4
2. Constatations	6
2.1 Pertinence	6
2.2 Mise en œuvre.....	10
2.3 Conception	13
2.4 Prise en compte de l'ACS Plus	19
2.5 Utilisation des ressources et conformité au mandat	21
2.6 Mobilisation.....	25
2.7 Gouvernance	28
2.8 Mesure du rendement.....	30
2.9 Atteinte des résultats	31
3. Conclusions, recommandations et réponse de la direction	35
3.1 Conclusions	35
3.2 Recommandations.....	38
Annexe A – Thèmes et activités de l'initiative	43
Annexe B – Approche de l'évaluation	47
Annexe C – Liste des références.....	50

Liste des figures

Figure 1 : Résultats partagés de l'initiative du Leadership fédéral à l'égard de zéro déchet de plastique au Canada	3
Figure 2 : Pouvoirs fédéraux, provinciaux, territoriaux et municipaux en matière de déchets de plastique	8
Figure 3 : Comparaison des dépenses prévues et réelles par thème, de l'année financière 2019 à 2020 et l'année financière 2020 à 2021.....	22
Figure 4 : Cadre de gouvernance pour l'initiative du Leadership fédéral à l'égard de zéro déchet de plastique	28

Liste des tableaux

Tableau 1 : Financement de l'initiative par ministère, de l'année financière 2019 à 2020 et l'année financière (AF) 2021 à 2022	3
Tableau 2 : Financement de l'initiative, par thème, de l'année financière 2019 à 2020 et l'année financière 2021 à 2022.....	4

Liste des acronymes et des abréviations

ACS Plus	Analyse comparative entre les sexes plus
CCME	Conseil canadien des ministres de l'Environnement
CNRC	Conseil national de recherches du Canada
CRSNG	Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada
ECCC	Environnement et Changement climatique Canada
EPI	Équipement de protection individuelle
GES	Gaz à effet de serre
IACPP	Initiative visant à accroître les connaissances sur la pollution plastique
ISDE	Innovation, Sciences et Développement économique Canada
LCPE	<i>Loi canadienne sur la protection de l'environnement</i>
MPO	Ministère des Pêches et des Océans du Canada
ONGE	Organisation non gouvernementale de l'environnement
P/T	Provincial et territorial ou provinces et territoires
PLCN	Programme de lutte contre les contaminants dans le Nord
RCAANC	Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada
REP	Responsabilité élargie des producteurs
S et C	Subventions et contributions
SCT	Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada
SPAC	Services publics et Approvisionnement Canada
StatCan	Statistique Canada
TC	Transports Canada

Sommaire

Le présent rapport présente les résultats d'une évaluation horizontale de l'initiative du Leadership fédéral à l'égard de zéro déchet de plastique au Canada (l'Initiative). Dans le cadre de l'Initiative, des partenaires fédéraux offrent divers programmes et diverses activités visant à lutter contre les déchets de plastique et à faire les premiers pas pour remplir les engagements fédéraux pris en vertu de la Charte sur les plastiques dans les océans et de la Stratégie pancanadienne du Conseil canadien des ministres de l'Environnement (CCME) visant l'atteinte de zéro déchet de plastique et des plans d'action connexes des phases 1 et 2. Les principaux ministères fédéraux y participant sont Environnement et Changement climatique Canada (ECCC), qui dirige l'Initiative, le ministère des Pêches et des Océans du Canada (MPO), Transports Canada (TC), Services publics et Approvisionnement Canada (SPAC) et Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada (RCAANC). L'évaluation couvre la période allant de l'année financière 2019 à 2020, à la première année financière au cours duquel l'Initiative a été financée, jusqu'à l'automne de l'année financière 2020 à 2021.

L'évaluation s'est concentrée sur les activités des principaux partenaires de l'Initiative, soit ECCC, le MPO, TC, SPAC et RCAANC, ainsi que sur les activités d'autres partenaires secondaires (non financés) de l'Initiative. Les partenaires secondaires incluent Santé Canada, le Conseil national de recherches du Canada (CNRC), le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT), Innovation, Sciences et Développement économique Canada (ISDE) et Statistique Canada (StatCan). La portée de l'évaluation comprenait toutes les activités prévues ou mises en œuvre dans le cadre des 6 thèmes de l'Initiative. Les activités entreprises suite à une annonce politique du premier ministre en juin 2019 ont également été examinées. Les objectifs de l'évaluation étaient d'examiner les enjeux de la pertinence, de l'efficacité et de la mise en œuvre, ainsi que de l'efficacité, conformément à la [Politique sur les résultats](#) de 2016 du Conseil du Trésor, et de formuler des recommandations en vue de possibles améliorations. Étant donné que la majorité des résultats de l'Initiative seront communiqués en mars 2022, l'évaluation s'est largement concentrée sur la pertinence, la conception, la mise en œuvre et les premiers résultats. Parmi les sources de données, mentionnons un examen des documents, des données et de la littérature, des entretiens avec des informateurs clés et des études de cas.

Constatations et conclusions

Pertinence

Il existe un besoin sociétal et environnemental évident de s'attaquer aux déchets de plastique et à la pollution plastique. Les plastiques sont omniprésents dans notre économie et beaucoup d'entre eux finissent dans des décharges ou dans l'environnement en raison de facteurs tels que l'infrastructure de recyclage limitée et le nombre limité de mesures incitatives économiques directes qui encouragent le recyclage et la valorisation des plastiques. Les déchets de plastique présentent des risques pour l'environnement, les animaux et potentiellement la santé humaine. La nécessité d'exercer un leadership fédéral est évidente, notamment pour garantir l'adoption d'une approche pancanadienne efficace en matière de lutte contre les déchets de plastique et la

pollution. Le gouvernement fédéral a également un rôle à jouer dans la prévention de la pollution et dans des domaines tels que la promotion d'une plus grande uniformité à l'échelle du pays en ce qui concerne la gestion des déchets de plastique, la promotion d'une plus grande responsabilité des producteurs en ce qui concerne les déchets de plastique et la gestion de fin de vie des produits en plastique, ainsi que la réponse aux engagements internationaux en matière de déchets de plastique et de pollution et leur respect. Les activités de l'Initiative correspondent bien aux domaines d'action du gouvernement fédéral. Toutefois, une approche multipartite devra être adoptée pour parvenir à une économie circulaire et sans plastique.

Efficacité de la mise en œuvre de l'Initiative

Dans l'ensemble, la mise en œuvre de l'Initiative s'est bien déroulée, et la plupart des activités prévues sont terminées ou en voie de l'être. Parmi les principales réussites de la mise en œuvre, citons la publication de l'[Évaluation scientifique de la pollution par le plastique](#), l'octroi d'environ 30 millions de dollars en subventions et contributions (S et C) pour soutenir 135 projets (recherche, innovation, prévention de la pollution et mesures correctives ou autres) et la modification de tous les permis de pêche commerciale au Canada afin d'y inclure des exigences relatives à la déclaration obligatoire des engins perdus. La pandémie de COVID-19, le caractère limité des ressources et les délais serrés de l'Initiative ont entraîné des retards ou une mise en œuvre partielle pour certaines activités.

La conception de l'Initiative dans son ensemble est appropriée. Les principaux domaines d'activité de l'Initiative correspondent aux priorités et aux responsabilités du gouvernement fédéral, et il n'y a pas de signe évident de chevauchement ou de double emploi avec les activités d'autres administrations. De plus, l'approche adoptée dans le cadre de l'Initiative est globale et les activités sont conçues pour aborder la question sous différents angles et à différents points de la chaîne de valeur des plastiques. L'Initiative a été conçue pour jeter les bases de travaux futurs, en particulier à la lumière de l'innovation scientifique en ce qui concerne l'impact des déchets de plastique et de la pollution sur l'environnement et du manque de connaissances scientifiques sur l'impact des déchets de plastique et de la pollution sur la santé humaine. Sa conception s'est articulée autour de l'[Étude économique sur l'industrie, les marchés et les déchets du plastique au Canada](#), un rapport donnant un instantané de la situation commandé par ECCC en 2019 dans lequel le manque de données sur l'économie canadienne du plastique a été constaté et le travail de modélisation de ce qu'il faudrait faire pour atteindre l'élimination totale des déchets de plastique a été entamé.

Un certain nombre de possibilités d'amélioration de l'uniformité globale et l'exhaustivité des activités de réduction des déchets de plastique du gouvernement fédéral ont été identifiées. Celles-ci incluent mettre davantage l'accent sur l'économie circulaire et les politiques de prévention, de minimisation et de réutilisation, sur l'éducation et la sensibilisation du public, fournir un soutien supplémentaire et continu aux projets financés, améliorer le caractère opportun et la flexibilité des ententes de financement, élargir le rôle de l'Initiative en ce qui a trait au soutien de la recherche et envisager l'ajout à l'Initiative d'autres partenaires officiels.

L'analyse comparative entre les sexes plus (ACS Plus) a été réalisée lors de la conception de l'Initiative et a été prise en compte lors des consultations avec les intervenants de la mise en œuvre de plusieurs activités. Étant donné que certaines activités prévues dans le cadre de l'Initiative pourraient avoir des répercussions différentes sur certains groupes de population vulnérables, l'ACS Plus demeurera une considération importante pour l'Initiative.

Tous les ministères fédéraux ont sous-utilisé les fonds alloués aux activités de l'Initiative au cours de la période s'étendant de l'année financière 2019 à 2020 et l'année financière 2020 à 2021. Cela peut s'expliquer de plusieurs façons, notamment le fait que chaque ministère présente séparément ses données financières, que les fonds d'exploitation non utilisés ne sont pas reportés d'une année financière à l'autre, les contraintes en matière de ressources humaines, les retards dans la dotation en équivalents temps plein, les retards ou les modifications apportées aux activités de l'Initiative en raison de la COVID-19 et le déblocage tardif de certains fonds.

Bien que les ressources aient été généralement suffisantes pour mener à bien les activités prévues, certains ministères ont entrepris des activités supplémentaires non planifiées. Par exemple, ECCC a dû élaborer une réglementation interdisant les plastiques à usage unique, ce qui a entraîné l'ajout des « articles manufacturés en plastique » à l'annexe 1 de la [Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\)](#) (LCPE), ce qui a obligé le Ministère à réaffecter des ressources à l'interne. Diverses mesures d'efficacité ont été mises en œuvre, notamment le transfert de ressources à l'interne, l'organisation de séances et d'événements virtuels de mobilisation, le transfert de fonds vers des programmes de S et C existants et la collaboration avec des programmes de S et C existants lors de l'élaboration de nouveaux programmes afin de mettre en œuvre les pratiques exemplaires. L'évaluation a permis de repérer des possibilités d'amélioration, notamment renforcer la capacité de mise en œuvre et permettre des ententes de contribution pluriannuelles et à plus long terme. Des ressources supplémentaires seront probablement nécessaires pour toute itération future de l'Initiative à la lumière des nouveaux engagements et des nouvelles priorités du gouvernement fédéral et des enjeux émergents.

Les partenaires de l'Initiative ont largement consulté divers intervenants externes au gouvernement fédéral, tant pour la conception de l'Initiative que pour la mise en œuvre de certaines activités. Ces intervenants incluent notamment l'industrie, des organisations non gouvernementales de l'environnement (ONGE), des chercheurs, des représentants des gouvernements provinciaux et territoriaux (P/T) et le grand public. Ces efforts de mobilisation ont été généralement considérés comme complets et efficaces. Cependant, plusieurs facteurs ont eu une incidence sur la mobilisation, comme le fait que la capacité de mobilisation de certains intervenants externes est supérieure à celle d'autres intervenants, que la capacité de mobilisation des partenaires fédéraux de l'Initiative est limitée et que des obstacles technologiques à la mobilisation demeurent. La mobilisation pourrait être améliorée en augmentant la capacité (temps et ressources) des partenaires fédéraux à mener des activités de mobilisation et en s'attaquant aux obstacles plus généraux à l'utilisation par le gouvernement de plateformes en ligne à des fins de mobilisation.

Une structure de gouvernance officielle est en place pour l'Initiative. Les représentants des programmes n'étaient pas tous au courant de la structure de gouvernance officielle. Toutefois, ceux qui ont pu formuler des commentaires ont généralement convenu que la structure de gouvernance est appropriée, efficace et efficiente, et qu'elle favorise des relations de travail positives entre les partenaires de l'Initiative. Parmi les suggestions visant à améliorer la gouvernance, citons la diffusion des documents de réunion suffisamment à l'avance pour permettre aux participants de se préparer, l'amélioration des procédures de tenue de dossiers, et l'augmentation du nombre de possibilités ainsi que l'accroissement du soutien pour le personnel de niveau opérationnel et les ministères fédéraux qui n'ont pas reçu de financement dans le cadre de l'Initiative afin qu'ils puissent participer aux activités et aux décisions de l'Initiative et en être informés.

Un modèle logique et une stratégie de mesure du rendement ont été élaborés pour l'Initiative, et la mesure du rendement est effectuée. La mesure du rendement se heurte à un certain nombre de difficultés, notamment la complexité et l'ampleur tant des activités que du modèle logique et de l'approche de la mesure du rendement, l'absence d'une théorie du changement sous-jacente claire, un manque de clarté quant à l'utilisation de l'information relative à la mesure du rendement et la duplication des rapports.

Effacité

En ce qui concerne les progrès réalisés en vue d'atteindre les résultats à court terme de l'Initiative, il est tout à fait évident que des renseignements scientifiques sur les plastiques sont produits, et il semble qu'ils ont été utilisés pour orienter les politiques. Des renseignements supplémentaires sur les plastiques sont nécessaires dans les domaines suivants : renseignements socioéconomiques sur les plastiques tout au long de leur cycle de vie, y compris des renseignements sur les coûts liés à une transition vers une économie de plus en plus circulaire, efforts de recherche accrus pour quantifier la contribution des différentes voies d'entrée des déchets de plastique marins et davantage de données et d'information sur la relation entre les plastiques, l'extraction des ressources naturelles, les combustibles fossiles, les émissions de gaz à effet de serre (GES) et la crise climatique actuelle.

Bien qu'il y ait des signes de progrès vers l'atteinte du deuxième résultat à court terme de l'Initiative, à savoir que les déchets de plastique sont détournés des décharges et de l'environnement, la quantité totale de déchets détournés ou son effet relatif sur la quantité totale des déchets de plastique à ce jour n'est pas disponible en raison des limites des données. Par exemple, bien que des données sur la quantité de déchets de plastique détournés soient disponibles au niveau des projets, une comptabilisation précise et complète de la quantité totale de déchets de plastique détournés grâce aux activités de l'Initiative n'est pas disponible ou, dans le cas notamment des engins perdus, est impossible à estimer de façon précise. De plus, étant donné les lacunes dans les données sur les déchets de plastique, il est difficile de tirer des conclusions sur l'incidence relative de l'Initiative sur les déchets de plastique au Canada dans son ensemble. La publication par Statistique Canada en mars 2022, qui fournit un compte des flux nationaux des matières plastiques, constitue une première étape de la mesure de cette incidence.

Recommandations

Les recommandations suivantes s'adressent au sous-ministre adjoint de la Direction générale de la protection de l'environnement, à titre de haut fonctionnaire du Ministère responsable de l'Initiative, en collaboration avec les partenaires fédéraux concernés.

- Recommandation 1 Il faudrait envisager de faire appel à davantage de ministères et d'organismes fédéraux pour soutenir la mise en œuvre de l'Initiative. Une reconnaissance plus officielle et du financement pour d'autres partenaires fédéraux pourraient accroître l'uniformité et l'intégration des mesures de réduction des déchets de plastique prises par les ministères et organismes fédéraux.
- Recommandation 2 Évaluer s'il est nécessaire d'affecter davantage de ressources ou de mettre l'accent sur les activités de prévention, de minimisation et de réutilisation. Il s'agit d'un point important compte tenu de la prévalence du plastique dans la vie de la population canadienne et dans l'économie du Canada et du manque actuel d'infrastructures pour le recyclage des déchets de plastique.
- Recommandation 3 Du financement supplémentaire devrait être fourni aux projets (au-delà des phases de conceptualisation et de projet pilote) pour favoriser la mise à l'échelle des pratiques innovantes et efficaces.
- Recommandation 4 Mettre à jour l'actuel modèle logique en vue d'articuler une théorie claire du changement et de rationaliser le modèle complexe et l'approche de la mesure du rendement.

1. Introduction

Le présent rapport présente les résultats d'une évaluation horizontale de l'Initiative du Leadership fédéral à l'égard de zéro déchet de plastique au Canada (l'Initiative). Dans le cadre de l'Initiative, des partenaires fédéraux offrent divers programmes et diverses activités visant à lutter contre les enjeux liés aux déchets de plastique et à remplir les engagements fédéraux pris en vertu de la Charte sur les plastiques dans les océans et de la Stratégie pancanadienne du Conseil canadien des ministres de l'environnement (CCME) visant l'atteinte de zéro déchet de plastique et des plans d'action connexes des phases 1 et 2. Les principaux ministères fédéraux y participant sont Environnement et Changement climatique Canada (ECCC), qui dirige l'Initiative, le ministère des Pêches et des Océans du Canada (MPO), Transports Canada (TC), Services publics et Approvisionnement Canada (SPAC) et Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada (RCAANC). L'évaluation couvre la période allant de l'année financière 2019 à 2020, à la première année financière au cours duquel l'Initiative a été financée, jusqu'à l'automne de l'année financière 2021 à 2022. Cette section du rapport, qui sert d'introduction, donne un aperçu de l'Initiative et de l'évaluation.

1.1 Profil de l'initiative

L'Initiative est organisée en 6 thèmes. Les activités relevant de ces thèmes sont mises en œuvre selon une approche pangouvernementale sur 3 ans.

- **Thème 1 : Conception, production et marchés d'utilisation secondaire durables.** Les activités relevant de ce thème soutiennent l'élaboration de mesures réglementaires, économiques et fiscales qui peuvent jouer un rôle dans le développement d'une économie durable du plastique et établir des signaux clairs du marché sur la valeur de ces matériaux pour l'économie. Ces activités peuvent inclure l'élaboration de normes en matière de contenu recyclé et la proposition de mesures réglementaires visant à mettre en œuvre l'engagement du gouvernement à interdire les plastiques à usage unique néfastes lorsque les données scientifiques et les circonstances le justifient.
- **Thème 2 : Collecte, gestion, autres systèmes et infrastructures.** Ce thème comprend la mobilisation des intervenants dans le but d'étendre, de moderniser et d'harmoniser les systèmes de collecte dans l'ensemble du Canada. Les activités relevant de ce thème peuvent inclure la direction de l'élaboration d'un programme modèle national de responsabilité élargie des producteurs (REP), l'élaboration d'une feuille de route nationale visant à accroître les activités de réusinage et de remise à neuf, l'établissement d'ententes de rendement dans les secteurs industriels non couverts par les programmes de REP, l'élargissement des exigences relatives aux permis de pêche commerciale en ce qui a trait au signalement des engins perdus et la participation de l'industrie aux efforts de collecte, et la réalisation d'évaluations du secteur maritime dans le but de réduire la quantité de déchets de plastique.
- **Thème 3 : Modes de vie durables et éducation.** Les activités relevant de ce thème visent à fournir à la population canadienne de l'information exacte sur les produits en

plastique, leur gestion, leurs impacts et les solutions connexes. Les activités incluent des initiatives visant à sensibiliser les consommateurs aux déchets de plastique et à les inciter à adopter des comportements responsables, ainsi qu'à soutenir la sensibilisation et l'éducation des employés et partenaires fédéraux afin de réduire les déchets de plastique issus des opérations fédérales.

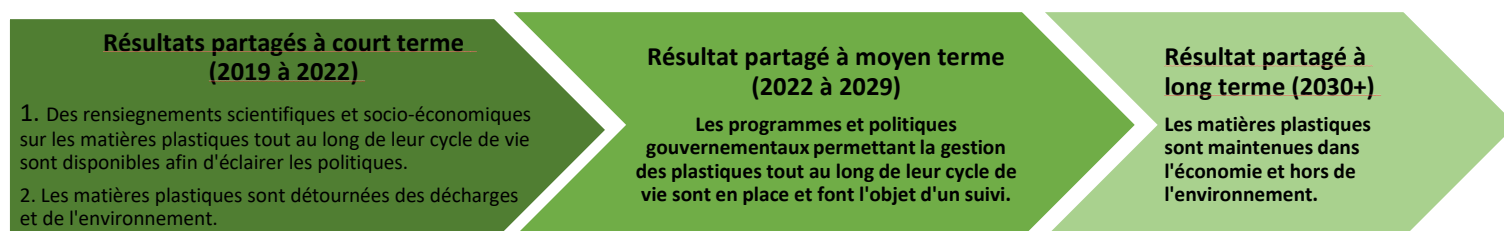
- **Thème 4 : Sciences, innovation et nouvelles technologies.** Ce thème vise à combler les lacunes en matière de connaissances afin de soutenir la prise de décisions fondées sur des éléments probants en ce qui a trait aux opportunités prometteuses en matière d'économie circulaire et d'innovations. Les activités incluent la mise en œuvre du Programme scientifique canadien sur les plastiques (ECCC), le lancement des Défis canadiens d'innovation sur les plastiques afin de faire progresser le développement de technologies propres pour les plastiques, l'élaboration de méthodes pour établir une base de référence à partir de laquelle seront mesurés les progrès réalisés et menées des enquêtes sur les plastiques, et le soutien à la production, à la collecte et à la gestion coordonnées de données scientifiques et environnementales et de connaissances traditionnelles par le biais du Programme de lutte contre les contaminants dans le Nord (PLCN).
- **Thème 5 : Mesures dans les zones côtières et littorales.** Ce thème vise à réduire la pollution par les plastiques sur les 3 côtes en mobilisant les intervenants régionaux et les collectivités dans des activités de prévention et de nettoyage et des activités de surveillance scientifique citoyenne. Il comprend aussi l'évaluation des mesures du Plan d'action visant à traiter le problème des déchets de plastique rejetés dans le milieu marin par les navires de l'Organisation maritime internationale.
- **Thème 6 : Bases d'une économie circulaire¹.** Les activités relevant de ce thème consistent notamment à investir dans les partenariats et la diffusion des connaissances en accueillant le Forum mondial de l'économie circulaire 2021.

L'[annexe A](#) fourni une liste des thèmes et des activités de l'Initiative.

Les 6 thèmes visent à amorcer une action concertée pour atteindre, d'ici 2030, le résultat final commun consistant à maintenir le plastique dans l'économie et hors de l'environnement. Ils sont conçus pour traiter le cycle de vie du plastique ou pour susciter le changement. Les thèmes 1, 2 et 5 couvrent les principaux éléments du cycle de vie des matières plastiques (production, utilisation, fin de vie), tandis que les autres thèmes soutiennent les actions futures en établissant une base de données probantes et les partenariats nécessaires. La figure 1 présente les résultats partagés de l'Initiative.

¹ Selon la définition de Sitra, le fonds d'innovation finlandais avec lequel ECCC a coorganisé le Forum mondial de l'économie circulaire 2021, l'économie circulaire est « un modèle économique qui n'est pas axé sur la production d'un nombre croissant de biens, mais dans le cadre duquel la consommation se base sur l'utilisation de services – partage, location et recyclage – plutôt que sur la possession. Les matériaux ne sont pas détruits au final, mais sont utilisés pour fabriquer de nouveaux produits, encore et encore » (Sitra, 2022).

Figure 1 : Résultats partagés de l'initiative du Leadership fédéral à l'égard de zéro déchet de plastique au Canada



1.2 Ressources

Le tableau 1 présente les fonds nouveaux et existants alloués à l'Initiative pour la période couverte par la présente évaluation. Un total de 64,4 millions de dollars en financement nouveau et existant a été alloué aux ministères partenaires entre les années financières 2019 à 2020 et 2021 à 2022. ECCC et le MPO sont les principaux bénéficiaires des fonds de l'Initiative, ayant reçu respectivement 63 % et 23 % de l'ensemble des fonds nouveaux et existants au cours de la période visée. Le tableau 2 présente la répartition du financement de l'Initiative par thème.

Tableau 1 : Financement de l'initiative par ministère, de l'année financière 2019 à 2020 et l'année financière (AF) 2021 à 2022

Ministère	AF 2019 à 2020	AF 2020 à 2021	AF 2021 à 2022	Total
ECCC (Nouveaux fonds)	5 556 550 \$	18 707 199 \$	11 957 937 \$	36 221 686 \$
MPO (Nouveaux fonds)	3 000 000 \$	6 000 000 \$	6 000 000 \$	15 000 000 \$
TC (Nouveaux fonds)	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$
SPAC (Nouveaux fonds)	1 423 000 \$	2 070 000 \$	2 387 000 \$	5 880 000 \$
RCAANC (Nouveaux fonds)	350 000 \$	825 000 \$	825 000 \$	2 000 000 \$
Total des nouveaux fonds	10 329 550 \$	27 602 199 \$	21 169 937 \$	59 101 686 \$
ECCC (Total des nouveaux fonds)	528 780 \$	3 698 340 \$	0 \$	4 227 120 \$
MPO (Total des nouveaux fonds)	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$
TC (Total des nouveaux fonds)	266 963 \$	468 563 \$	367 763 \$	1 103 289 \$
SPAC (Total des nouveaux fonds)	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$
RCAANC (Total des nouveaux fonds)	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$
Total des fonds existants	795 743 \$	4 166 903 \$	367 763 \$	5 330 409 \$
ECCC (Nouveaux fonds et fonds existants)	6 085 330 \$	22 405 539 \$	11 957 937 \$	40 448 806 \$
MPO (Nouveaux fonds et fonds existants)	3 000 000 \$	6 000 000 \$	6 000 000 \$	15 000 000 \$
TC (Nouveaux fonds et fonds existants)	266 963 \$	468 563 \$	367 763 \$	1 103 289 \$
SPAC (Nouveaux fonds et fonds existants)	1 423 000 \$	2 070 000 \$	2 387 000 \$	5 880 000 \$

Ministère	AF 2019 à 2020	AF 2020 à 2021	AF 2021 à 2022	Total
RCAANC (Nouveaux fonds et fonds existants)	350 000 \$	825 000 \$	825 000 \$	2 000 000 \$
Total des nouveaux fonds et des fonds existants	11 125 293 \$	31 769 102 \$	21 537 700 \$	64 432 095 \$

Remarque : l'évaluation ne couvre que les deux premiers trimestres de l'année financière 2021 à 2022 (c'est-à-dire jusqu'en septembre 2021).

Source : documentation sur le financement des programmes

Tableau 2 : Financement de l'initiative, par thème, de l'année financière 2019 à 2020 et l'année financière 2021 à 2022

Thème	Financement total
Thème 1 : Conception, production et marchés d'utilisation secondaire durables	8,6 millions \$
Thème 2 : Collecte, gestion, autres systèmes et infrastructures	24,4 millions \$
Thème 3 : Modes de vie durables et éducation	0,7 million \$
Thème 4 : Science, innovation et nouvelles technologies	18,6 millions \$
Thème 5 : Mesures dans les zones côtières et littorales	5,1 millions \$
Thème 6 : Jeter les bases d'une économie circulaire	4,0 millions \$
Services internes	3,0 millions \$
Total	64,4 millions \$

Source : cadre de gestion horizontale

1.3 À propos de l'évaluation

La présente évaluation à mi-parcours a porté sur la période allant de juin 2019 à septembre 2021. L'Initiative devant se conclure en mars 2022, divers développements de l'Initiative devraient prendre fin après la présentation du présent rapport.

L'évaluation s'est concentrée sur les activités des principaux partenaires de l'Initiative, soit ECCC, le MPO, TC, SPAC et RCAANC, ainsi que sur les activités d'autres partenaires secondaires (non financés) de l'Initiative. Les partenaires secondaires incluent Santé Canada, le Conseil national de recherches du Canada (CNRC), le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT), Innovation, Sciences et Développement économique Canada (ISDE) et Statistique Canada (StatCan). La portée de l'évaluation comprenait toutes les activités prévues

ou mises en œuvre dans le cadre des 6 thèmes de l'Initiative. Les activités entreprises suite à une annonce politique du Premier ministre en juin 2019 ont également été examinées².

Les objectifs de l'évaluation étaient d'examiner les enjeux de la pertinence, de l'efficacité et de la mise en œuvre, ainsi que de l'efficacité, conformément à la [Politique sur les résultats](#) de 2016 du Conseil du Trésor, et de formuler des recommandations en vue de possibles améliorations. Étant donné que la majorité des résultats de l'Initiative seront communiqués en mars 2022, l'évaluation s'est largement concentrée sur la pertinence, la conception, la mise en œuvre et les premiers résultats (p. ex. les résultats obtenus en date de septembre 2021).

Plusieurs sources de données ont été utilisées, notamment :

- un examen et une analyse de la littérature, des données et des documents accessibles au public et internes, y compris les principaux documents d'établissement des politiques, les documents opérationnels et de planification des programmes, les données de mesure du rendement, l'information financière, les communications internes, la documentation examinée par les pairs et parallèle, la couverture médiatique et d'autres documents;
- un examen juridictionnel, dans le cadre duquel les approches adoptées par d'autres pays pour traiter la question des déchets de plastique ont été examinées, avec pour objectif principal de recueillir de l'information sur les tendances mondiales en matière de politiques relatives au plastique et sur les autres approches qu'ECCC pourrait envisager;
- des entretiens approfondis avec 71 informateurs clés, notamment :
 - des représentants de l'Initiative (42 personnes), y compris des cadres supérieurs et des employés des 5 principaux ministères de l'Initiative (ECCC, MPO, TC, SPAC et RCAANC) et d'autres ministères et organismes de soutien (Santé Canada, CNRC, SCT, ISDE et Statistique Canada);
 - informateurs clés externes (29 personnes), notamment des chercheurs et des universitaires, des bénéficiaires de financement, des représentants de l'industrie et des représentants d'organisations non gouvernementales de l'environnement (ONGE);
- 5 études de cas détaillées, portant sur les sujets suivants :
 - soutien fédéral à l'industrie;
 - le Fonds pour les engins fantômes;
 - Contrôle des déchets des immeubles de bureaux;
 - le rôle de la science et de la surveillance communautaire;
 - défis d'innovation sur les plastiques.

² [Le Canada interdira les plastiques à usage unique néfastes pour l'environnement et tiendra les entreprises responsables de leurs déchets de plastique.](#) (10 juin 2019). Premier ministre du Canada.

L'[annexe B](#) fournit une description détaillée de la méthode d'évaluation.

2. Constatations

2.1 Pertinence

Il existe un besoin sociétal et environnemental de s'attaquer aux déchets de plastique et une nécessité évidente d'exercer un leadership fédéral.

Comme le montre l'information qui suit, il existe un besoin sociétal et environnemental évident de s'attaquer aux déchets de plastique.

- Le plastique est présent dans presque tous les secteurs de l'économie et tous les produits, et la demande en plastique et la production de plastique dans le monde ont augmenté plus rapidement que pour tout autre matériau depuis les années 1950, comme l'indique l'[Évaluation scientifique de la pollution plastique](#). Dans un rapport de Statistique Canada de 2022, intitulé [Compte pilote des flux physiques des matières plastiques, 2012 à 2018](#), l'une des activités soutenues par l'Initiative, il a été constaté que la consommation canadienne de matières plastiques a augmenté de 23 % de 2012 à 2018, pour atteindre 6 323 kilotonnes.
- La plupart de ces matières plastiques finissent dans les décharges ou dans l'environnement³. Au Canada, seuls 9 % des déchets de plastique sont recyclés. Le reste est incinéré afin de produire de l'énergie (4 %), fuit dans l'environnement (1 %) ou se retrouve dans des décharges (86 %), comme le mentionne l'[Étude économique sur l'industrie, les marchés et les déchets du plastique au Canada](#). Comme l'indique l'[Évaluation scientifique de la pollution plastique](#), dont la publication a été l'une des principales réalisations d'ECCC dans le cadre de l'Initiative, la pollution plastique a été observée sur les côtes, dans les eaux de surface, les sédiments, les eaux souterraines, les sols, l'air intérieur et extérieur, les aliments et l'eau potable. De plus, comme les plastiques se dégradent lentement, la quantité totale de déchets de plastique devrait continuer de croître avec le temps.
- L'infrastructure de recyclage permettant de traiter les déchets de plastique est limitée et le nombre de mesures incitatives économiques directes qui encouragent le recyclage et la valorisation des plastiques est limité. Par exemple, l'industrie du recyclage du plastique est principalement axée sur 3 types de plastiques⁴, et les infrastructures de recyclage ont tendance à être situées dans de grands marchés finaux. De plus, comme l'indique l'[Étude économique sur l'industrie, les marchés et les déchets du plastique au Canada](#) déjà citée, les ventes de matières plastiques secondaires recyclées au niveau

³ Noter que le rapport de Deloitte et Cheminfo Services Inc. duquel sont tirées ces données ne tenait compte que des matières plastiques terrestres.

⁴ Polyéthylène téréphtalate, polyéthylène à haute densité et polypropylène.

national sont 30 fois moins importantes que les ventes de résine primaire. Bien qu'il ait été constaté dans le rapport de Statistique Canada que la part de plastique jeté qui est détournée à des fins de récupération des matériaux a augmenté de 2012 à 2018, elle demeure nettement plus élevée que la quantité de matière recyclée et diffère également d'une catégorie de produits à l'autre⁵.

- Les déchets de plastique présentent des risques pour l'environnement, les animaux et la santé humaine. Par exemple, les macroplastiques peuvent causer des préjudices physiques pour des animaux individuels (p. ex. enchevêtrement entraînant la suffocation, la strangulation ou la mort et ingestion entraînant la dénutrition ou la suffocation) et peuvent avoir des effets négatifs sur les habitats des animaux en nuisant à la biodiversité de l'écosystème et à l'intégrité des habitats⁶. Les macroplastiques peuvent également constituer un danger pour la navigation des navires et entraîner des coûts de nettoyage pour les collectivités et les industries côtières. Des recherches supplémentaires sont nécessaires pour comprendre les effets des microplastiques sur la santé humaine, les animaux et l'environnement.

Il est généralement admis qu'une approche multipartite doit être adoptée pour s'attaquer au problème des déchets de plastique et mettre en place une économie circulaire sans déchets de plastique. Au Canada, la gestion du plastique et des déchets de plastique fait partie des responsabilités imposées par la loi en matière de protection de l'environnement, de gestion des déchets et de prévention de la pollution, qui sont partagées entre les gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux et municipaux. La figure 2 présente les pouvoirs fédéraux, provinciaux, territoriaux et municipaux en matière de gestion des déchets. D'autres intervenants non gouvernementaux ont également un rôle à jouer, notamment l'industrie, les chercheurs, les organisations non gouvernementales et le public.

⁵ Statistique Canada. (2022). [Compte pilote des flux physiques des matières plastiques, 2012 à 2018](#). Statistique Canada.

⁶ ECCC. (2020b). [Évaluation scientifique de la pollution plastique](#). Environnement et Changement climatique Canada.

Figure 2 : Pouvoirs fédéraux, provinciaux, territoriaux et municipaux en matière de déchets de plastique⁷

Fédéraux	Provinciaux et territoriaux	Municipaux
<ul style="list-style-type: none"> • Mouvements transfrontaliers des déchets dangereux et des matières recyclables dangereuses • Gestion des sites contaminés fédéraux et de leur assainissement • Règlementation du rejet de substances toxiques • Élaboration d'orientations ou d'autres mesures de soutien • Gestion des déchets et du recyclage sur les terres fédérales et dans les réserves des Premières Nations • Investissements dans les infrastructures de traitement des déchets et des eaux usées 	<ul style="list-style-type: none"> • Mise en place de politiques et de programmes de réduction des déchets • Approbation et contrôle des installations et des opérations de gestion des déchets • Mesures réglementaires et non réglementaires visant les produits et les déchets de plastique (p. ex. interdiction de mise en décharge, programmes de REP ou de gérance des produits, règlements sur les déchets, programmes de consignation) 	<ul style="list-style-type: none"> • Gestion des déchets ménagers (y compris la collecte, le recyclage, le compostage et l'élimination)

Les constatations issues de l'analyse documentaire, de l'examen des documents et des entretiens avec les informateurs clés ont confirmé la nécessité d'agir et d'exercer un leadership à l'échelon fédéral en matière de réduction des déchets. Les domaines d'action fédérale précis sont les suivants :

- favoriser une plus grande responsabilité des producteurs en ce qui concerne les déchets de plastique et la gestion de fin de vie des produits en plastique en soutenant l'élaboration, la mise en œuvre et l'harmonisation d'exigences réglementaires et de politiques de REP fondées sur le rendement de fin de vie, et en collaborant avec les principaux intervenants pour trouver des solutions industrielles;

⁷ Becklumb, P. (2019). [La réglementation environnementale : compétences fédérales et provinciales](#). Parlement du Canada, [Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\)](#) et [Lois constitutionnelles de 1867 à 1982](#).

- aborder la dynamique du marché et le manque de mesures incitatives économiques en ce qui a trait à la production de matières plastiques nouvelles, primaires ou vierges plutôt que de matières plastiques recyclées;
- promouvoir davantage d'uniformité dans l'ensemble du pays en ce qui concerne la gestion des déchets de plastique, notamment par l'établissement de définitions, de normes de rendement et de protocoles de mesure et d'évaluation communs;
- soutenir les infrastructures nécessaires pour traiter les déchets de plastique et faciliter la transition vers une économie circulaire;
- soutenir la recherche sur les problèmes liés au plastique et les solutions connexes, notamment en comblant les lacunes en matière d'information;
- participer à des initiatives d'éducation du public et des campagnes de sensibilisation;
- agir en matière de prévention des déchets de plastique en faisant la promotion de mesures telles que l'interdiction des plastiques à usage unique, la conception de produits favorisant la recyclabilité, la réparation, etc.;
- aborder les enjeux liés au mouvement mondial des plastiques néfastes et des déchets de plastique;
- répondre aux engagements internationaux concernant les déchets de plastique et les respecter.

En ce qui concerne les engagements internationaux, l'adoption d'une motion par les Nations Unies, en mars 2022, pour entamer des négociations en vue de la création du tout premier traité mondial contre la pollution plastique est un exemple de développement international récent qui aura d'importantes ramifications pour les activités de réduction des déchets de plastique du Canada⁸⁹.

Dans l'ensemble, l'initiative du Leadership fédéral à l'égard de zéro déchet de plastique au Canada correspond bien à ces domaines clés d'action fédérale. Les 6 thèmes de l'Initiative sont directement liés à de nombreux domaines de leadership national énumérés ci-dessus et de nombreuses activités de l'Initiative correspondent aux domaines d'action fédérale suggérés.

⁸ Plus largement, d'autres juridictions nationales et la communauté mondiale au sens large accordent davantage d'attention et d'importance au problème des déchets de plastique (Kantai, 2020; UNEP, 2018; UNEP et World Resources Institute, 2020). De plus, les mesures réglementaires prises par d'autres pays concernant le plastique ont des répercussions sur le commerce et la gestion des déchets au Canada. Par exemple, la décision de la Chine de ne plus accepter les déchets de plastique d'autres pays, y compris du Canada, accroît la nécessité d'avoir davantage recours à de robustes industries nationales de plastique, notamment en augmentant la recyclabilité des produits ou la disponibilité d'autres options, la capacité de recycler plus de types de plastiques, l'amélioration des pratiques de collecte et de tri et la garantie que les recycleurs collectent tous les types de plastique, y compris les matières plastiques plus difficiles à recycler.

⁹ UNEP. (2 mars 2022). [Journée historique dans la campagne de lutte contre la pollution plastique : les nations s'engagent à élaborer un accord juridiquement contraignant](#). ONU, Programme pour l'environnement.

2.2 Mise en œuvre

La plupart des activités prévues sont en voie d'être achevées ou ont été mises en œuvre. Divers facteurs internes et externes ont entraîné des retards ou des modifications des dates et des activités de mise en œuvre prévues.

Les principales réalisations incluent les suivantes.

Dans le cadre du thème **Conception, production et marchés d'utilisation secondaire durables**, ECCC et Santé Canada ont publié en octobre 2020 l'[Évaluation scientifique de la pollution plastique](#), qui indique que la pollution plastique, sous forme de macroparticules ou de microparticules, se retrouve partout dans l'environnement. Ces constatations ont servi de base à l'inscription des « articles manufacturés en plastique » à l'annexe 1 de la [Loi canadienne sur la protection de l'environnement](#) (1999) (LCPE) en mai 2021.

En décembre 2021, le gouvernement du Canada a ensuite publié le projet de [Règlement interdisant les plastiques à usage unique](#), qui énumère 6 catégories d'articles en plastique à usage unique (sacs en plastique, ustensiles, récipients alimentaires fabriqués à partir de plastiques problématiques, porte-boissons, bâtonnets à mélanger et pailles) et décrit les règles qui interdiraient ou limiteraient leur fabrication, leur importation et leur vente au Canada. L'[Évaluation scientifique de la pollution plastique](#) a également mis en évidence des lacunes dans les connaissances scientifiques, qui ont fait l'objet d'appels de fonds ciblés pour la recherche. Des travaux sont en cours avec des secteurs industriels ciblés afin d'élaborer des normes nationales et des exigences de rendement pour les plastiques et les solutions de rechange durables, ainsi que pour améliorer la conception, la production et les marchés d'utilisation secondaire des produits en plastique. ECCC a entrepris des consultations sur son approche de gestion des plastiques à usage unique et sur le contenu recyclé en publiant le document de consultation intitulé [Une approche proposée de gestion intégrée des produits de plastique visant à réduire les déchets et à prévenir la pollution](#).

Plusieurs ministères fédéraux ont fait avancer des travaux visant à soutenir **la collecte, la gestion et les autres systèmes et infrastructures**. Une réalisation clé a été la création et la mise en œuvre du [Fonds pour les engins fantômes](#) du MPO, qui a permis de récupérer plus de 6 477 engins, ce qui représente un poids total de plus de 2,7 millions de livres (1 259 tonnes métriques) de juillet 2020 à janvier 2022. Le MPO a également modifié tous les permis de pêche commerciale au Canada pour y inclure des exigences de déclaration obligatoire des engins perdus et a financé des projets visant à équiper les ports pour petits bateaux en tant qu'installations de réception portuaires pour les déchets de plastique et les engins de pêche fantômes provenant de sources aquatiques.

Parmi les autres réussites, citons le lancement d'audits des déchets dans plus de 150 édifices fédéraux et installations portuaires, ainsi que le financement d'études et de projets portant sur certains secteurs et certaines industries (p. ex. les plastiques des secteurs de l'agriculture et de l'alimentation). En collaboration avec ses partenaires du CCME, ECCC « a mené des consultations avec les intervenants afin d'éclairer la phase 2 du plan d'action visant l'atteinte de

zéro déchet de plastique, la dernière étape d'un plan d'action visant à mettre en œuvre la Stratégie pancanadienne visant l'atteinte de zéro déchet de plastique du CCME¹⁰. » En dehors de l'Initiative, mais en réponse aux nouveaux défis posés par la gestion des déchets de plastique découlant de la pandémie de COVID-19, et en particulier la prolifération de certains produits en plastique à usage unique tels que les équipements de protection individuelle (EPI) et les articles alimentaires, certains ministères ont mis en place des programmes pilotes de recyclage des masques et des EPI dans les édifices gouvernementaux.

SPAC a cherché à promouvoir **les modes de vie durables et l'éducation** au moyen d'initiatives planifiées de sensibilisation, de communication et de mobilisation dans les édifices fédéraux. Cependant, en raison de la diminution de l'occupation des édifices fédéraux pendant la pandémie de COVID-19, SPAC s'est plutôt tourné vers l'élaboration de nouveaux outils et de nouvelles stratégies de mobilisation conçus pour sensibiliser les employés en télétravail et a mis en place un programme pilote de mobilisation et de sensibilisation des employés dans 6 édifices fédéraux afin de réduire les quantités de déchets de plastique.

Les défis de l'innovation sur les plastiques en chiffres

- **10** ministères et organismes fédéraux participant aux Défis d'Innovation
- **15** Défis en **2** tours (2018 et 2020)
- **309** propositions soumises
- **36** projets ont reçu du financement de la phase 1
- **7,55** millions de dollars en financement pour la phase 1
- Au moins **13** projets ont reçu du financement de la phase 2

D'importants travaux ont été entrepris pour soutenir **la science, l'innovation et les nouvelles technologies**.

En fonction des lacunes dans les connaissances décelées dans le cadre de l'[Évaluation scientifique de la pollution plastique](#), ECCC, Santé Canada, RCAANC et le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada (CRSNG) ont fourni plus de 10 millions de dollars à 39 projets pour mener des recherches sur les effets écotoxicologiques et sur la santé humaine des matières plastiques, ainsi que sur l'élaboration de méthodes et de normes de détection du plastique. Le financement a été assuré par un certain nombre de programmes de S et C, notamment le Fonds pour un avenir plus propre, l'Initiative visant à accroître les connaissances sur la pollution plastique (IACPP) et le Programme de lutte contre les contaminants dans le Nord.

ISDE a travaillé avec 9 autres ministères pour lancer 15 défis d'innovation sur les plastiques afin d'élaborer des solutions dans un certain nombre de domaines, y compris les engins fantômes et les débris marins, les plastiques

dans les véhicules, les textiles et les microfibres, les solutions de rechange durables aux plastiques à usage unique, la filtration des microplastiques dans les eaux grises des bateaux et les déchets électroniques. De plus, des défis spécifiques ont été créés pour faire face à

¹⁰ ECCC. (2020a). [Plan ministériel 2020-2021 d'ECCC, Tableaux supplémentaires, Initiatives horizontales, Leadership fédéral à l'égard de zéro déchet de plastique au Canada](#).

l'augmentation des quantités d'EPv résultant de la pandémie de COVID-19. Le CNRC a notamment dirigé deux défis – l'un sur les masques chirurgicaux et les respirateurs jetables compostables et l'autre sur les technologies de recyclage des EPI à usage unique, et ECCC a agi à titre de réviseur technique. ECCC a travaillé avec Statistique Canada pour élaborer un cadre pour le flux de matières plastiques qui permet d'assurer le suivi du flux des matières contenant du plastique au Canada; le rapport a été publié en mars 2022.

Afin de promouvoir **les mesures dans les zones côtières et littorales**, ECCC a fourni près de 5,2 millions de dollars par le biais de S et C à l'industrie, à des ONG et à des universités pour soutenir 28 projets. Les projets visaient à accroître la sensibilisation à la pollution plastique, à combler les lacunes en matière de connaissances, à recueillir des données scientifiques ou à mettre à l'essai et mettre en œuvre des solutions. TC a lancé une étude pour évaluer comment les mesures spécifiques du Plan d'action visant à traiter le problème des déchets de plastique rejetés dans le milieu marin par les navires de l'Organisation maritime internationale pourraient être adaptées au contexte canadien.

Pour **jeter les bases d'une économie circulaire**, ECCC a coorganisé le Forum mondial de l'économie circulaire 2021 en septembre 2021. Près de 9 000 participants provenant de 160 pays se sont inscrits. Le Forum devait initialement se tenir en personne à Toronto en 2020, mais a eu lieu virtuellement en 2021 en raison de la pandémie de COVID-19. Il a non seulement porté sur la manière dont la collaboration, le leadership de la prochaine génération, l'innovation et l'entrepreneuriat pourraient contribuer à faire progresser l'économie circulaire, mais a également souligné l'importance d'inclure les voix des Autochtones et des jeunes si l'on veut parvenir à un changement systémique¹¹.

Divers facteurs et défis ont entraîné des retards ou une mise en œuvre partielle de certaines activités.

- **COVID-19.** En raison de la pandémie de COVID-19, un certain nombre d'activités prévues ont été annulées, retardées ou modifiées. Par exemple, bien que SPAC avait prévu mener 6 projets pilotes pour évaluer des options de rechange pour l'achat de matériel et de mobilier d'aménagement de bureau, seul un projet a été sélectionné. La pandémie a également détourné l'attention du gouvernement et les ressources humaines de ce dossier, ainsi que l'attention du public et des médias, et a entraîné des retards au niveau des projets pour les bénéficiaires de financement.
- **Ressources limitées.** Les écarts de montant de financement demandé et reçu dans les documents de financement des programmes ont posé des problèmes à certains ministères. Par exemple, TC avait prévu élaborer le mandat d'une étude sur la réduction ou le réacheminement des déchets de plastique des activités du secteur du transport maritime, mais a dû reporter le projet afin de le réexaminer puisqu'il n'a pas été financé dans le cadre de la décision de financement et il y avait un manque de ressources à

¹¹ Le [rapport sommaire du FMEC 2021](#) est disponible auprès de Sitra et d'ECCC. (2021). Forum mondial de l'économie circulaire 2021 – Rapport sommaire

l'interne. De même, Santé Canada et le CNRC n'ont pas demandé ni reçu de fonds dans le cadre de l'Initiative, ce qui a limité la mesure dans laquelle ils ont pu soutenir les activités de l'Initiative puisqu'ils ont dû utiliser les fonds ministériels existants. De plus, les ministères partenaires tels qu'ECCE ont dû répondre à des priorités nouvelles et émergentes (p. ex. l'inscription à l'annexe 1 de la LCPE, l'interdiction de certains plastiques à usage unique, les déchets d'EPI) sans recevoir de ressources supplémentaires pour entreprendre ce travail. Enfin, les divers programmes de S et C de l'Initiative ont reçu plus de demandes qu'il n'était possible de financer à l'aide des fonds disponibles, ce qui indique que la demande de financement de projets et de recherches était élevée.

- **Mobilisation.** Bien qu'une vaste mobilisation des intervenants ait été menée dans le cadre de l'Initiative (voir la section 2.6), le public, l'industrie, les organisations non gouvernementales et les médias ont manifesté un très grand intérêt pour ce dossier. Des ressources humaines supplémentaires auraient permis la tenue de davantage de séances de consultation et de mobilisation avec le large éventail d'intervenants concernés par ce sujet.
- **Échéancier.** La durée de 3 ans de l'Initiative est courte. Si l'on ajoute à cela le déblocage tardif d'une partie du financement au niveau des projets et le début de la pandémie au cours de la première année de l'Initiative, l'efficacité et l'efficience de certains programmes de S et C ont été touchées. Par exemple, le déblocage tardif des fonds pour la récupération des engins perdus a parfois engendré des décalages avec la saison de pêche et certains projets prometteurs n'ont pas été retenus à des fins de financement parce qu'ils s'étendaient sur plus de deux ans.

2.3 Conception

La conception de l'Initiative dans son ensemble est appropriée. Mettre davantage l'accent sur certains domaines clés et inclure d'autres ministères et organismes fédéraux partenaires pourrait favoriser la progression vers les résultats et améliorer la cohérence de l'approche du gouvernement en matière de réduction des déchets de plastique.

L'évaluation a porté sur le caractère approprié de la conception de l'Initiative en ce qui concerne l'harmonisation avec les priorités et les responsabilités du gouvernement, l'uniformité et l'exhaustivité globales, ainsi que la réactivité aux questions, défis et développements émergents. De possibles approches de rechange pour la conception de l'Initiative ont également été identifiées.

Harmonisation avec les priorités et les responsabilités du gouvernement

Les principaux domaines d'activité de l'Initiative sont complémentaires aux autres objectifs fédéraux, provinciaux et territoriaux en matière de réduction des déchets de plastique. Plus précisément, l'Initiative vise à contribuer au respect des engagements fédéraux pris dans le cadre de la Charte sur les plastiques dans les océans et de la Stratégie pancanadienne du

CCME, ainsi que dans les plans d'action connexes des phases 1 et 2. Les activités liées aux résultats thématiques correspondent aux domaines cibles de la Charte sur les plastiques dans les océans. De même, les partenaires fédéraux travaillent en collaboration directe avec le CCME sur des activités qui répondent à la fois aux objectifs du CCME et de l'Initiative.

Les activités de l'Initiative correspondent également aux domaines dans lesquels la nécessité évidente d'exercer un leadership fédéral a été identifiée et se concentrent sur ces domaines (voir la figure). L'évaluation n'a pas permis de déceler de preuves évidentes de double emploi, malgré le partage des compétences en matière de gestion des déchets entre les administrations fédérale, provinciales, territoriales et municipales.

Cohérence et exhaustivité

L'approche actuelle adoptée par l'Initiative pour aborder l'enjeu des déchets de plastique est globale. Les activités sont conçues pour aborder l'enjeu sous différents angles et à différents points de la chaîne de valeur du plastique. Les informateurs clés ont largement convenu que les activités de l'Initiative sont appropriées pour atteindre les résultats escomptés, que les ministères fédéraux concernés ont participé à la conception et à la mise en œuvre de l'Initiative et que le leadership exercé par ECCC est approprié. Néanmoins, plusieurs possibilités ont été identifiées qui, si elles sont mises en œuvre, pourraient améliorer la cohérence globale et l'exhaustivité des activités de réduction des déchets de plastique du gouvernement fédéral. Elles sont décrites ci-après.

Possibilités d'amélioration de la conception de l'Initiative

Les possibilités d'amélioration de la conception de l'Initiative suivantes sont ressorties de la présente évaluation.

Mettre davantage l'accent sur l'économie circulaire et les politiques de prévention, de minimisation et de réutilisation

Les matières plastiques sont omniprésentes dans la vie de la population canadienne et dans l'économie du Canada et les systèmes de gestion des déchets sont insuffisants pour traiter le volume de déchets de plastique existant. Bien que certaines activités de l'Initiative soient conçues pour promouvoir et soutenir la réutilisation et la transition vers une économie circulaire, de nombreux informateurs internes et externes ont demandé que l'on mette davantage l'accent sur les activités qui minimisent la quantité de plastique générée et qui circule dans l'économie. Les mesures suggérées comprennent l'établissement de cibles fédérales en matière de réutilisation, de remplissage et de recyclage des contenants et emballages en plastique.

Mettre davantage l'accent sur l'éducation et la sensibilisation du public

Le grand public a un rôle à jouer dans l'élimination adéquate des déchets de plastique et le soutien du public est essentiel pour que la résolution des problèmes liés aux déchets de plastique demeure une priorité du gouvernement. La sensibilisation du public a donc une incidence sur la réalisation des résultats escomptés de l'Initiative. Bien que le thème 3

comprene des activités liées à l'éducation du public, nombre d'entre elles n'ont pas été pleinement mises en œuvre (voir la section 2.2). De plus, les informateurs clés ont soulevé la nécessité d'aller au-delà des activités prévues et d'en faire davantage pour sensibiliser le public à l'impact du plastique sur la santé et l'environnement, à ses avantages et à sa valeur, ainsi qu'à son utilisation, sa réutilisation et son recyclage appropriés.

Fournir davantage de soutien aux projets financés

De nombreux informateurs clés ont suggéré d'étudier comment l'Initiative pourrait fournir du soutien continu aux projets financés. Le financement de l'Initiative a soutenu efficacement la mise à l'essai de plusieurs nouveaux programmes et de plusieurs nouvelles technologies, mais le gouvernement fédéral pourrait avoir un rôle permanent à jouer pour s'assurer que les projets prometteurs puissent être reproduits, élargis et soutenus de manière générale à l'avenir. Les informateurs clés ont demandé un élargissement des possibilités de financement de l'Initiative afin que les projets puissent dépasser la phase de conceptualisation ou la phase pilote.

Améliorer la rapidité et la souplesse des ententes de financement

Les problèmes suivants liés aux délais de déblocage des fonds, au délai global de financement des projets et à la souplesse des mécanismes de financement ont été relevés.

- Le déblocage tardif d'une partie des fonds a entravé la réalisation de certains projets financés. Notamment, dans le cas de certaines ententes de contribution du MPO, les décisions de financement n'ont pas été disponibles à temps pour soutenir certains travaux liés à la saison.
- Les informateurs clés internes ont signalé des cas où des projets prometteurs ont été écartés du financement de l'Initiative parce que leur mise en œuvre s'étendait sur une période plus longue que ne le permettaient les mécanismes de financement disponibles.

- La nature inflexible de certains mécanismes de financement de l'Initiative a été signalée comme limitant la capacité des chercheurs et des bénéficiaires de financement de projet à répondre de manière adéquate aux problèmes et aux développements apparaissant au cours de leurs travaux. Certains bénéficiaires de financement ont notamment vu limiter leur capacité à prolonger ou à reporter les fonds ou à modifier les paramètres de leur étude ou projet en réponse à des retards ou à de nouvelles informations rencontrées pendant la mise en œuvre¹².

Les informateurs clés ont suggéré que l'Initiative permette des ententes de contribution pluriannuelles et des mécanismes de financement plus souples (plutôt que des dispositions de financement fixes) afin de s'assurer que les projets prometteurs à plus long terme puissent être soutenus, que les travaux de projet sensibles au facteur temps puissent être achevés dans les délais de financement du projet et que les projets puissent s'adapter plus facilement aux nouveaux problèmes et développements.

Élargir le rôle de la recherche

Les constatations de l'évaluation indiquent que l'Initiative pourrait jouer un rôle plus important dans le soutien de la recherche sur le plastique. Bien que l'Initiative ait soutenu un large éventail de projets de recherche (voir la section 2.9), des lacunes subsistent en ce qui a trait aux renseignements scientifiques et socioéconomiques sur le plastique. Les informateurs clés ont signalé la nécessité de mener d'autres travaux de recherche continue dans plusieurs domaines (voir l'encadré).

Sujets pour des recherches continues ou supplémentaires

Les informateurs clés ont demandé du soutien supplémentaire pour recueillir de l'information et réaliser des travaux de recherche sur les sujets suivants.

- L'impact des matières plastiques sur la santé des collectivités (en particulier dans les zones où les matières plastiques sont produites en grande quantité)
- L'impact complet des matières plastiques tout au long de leur cycle de vie
- Les défis régionaux spécifiques liés à la gestion des déchets
- L'impact des matières plastiques en ce qui a trait aux émissions de GES, ainsi que les liens entre les déchets de plastique, l'utilisation de combustibles fossiles et la crise climatique
- La pollution par les microfibres
- Les répercussions du contenu recyclé dans les matériaux de qualité alimentaire sur la santé et la sécurité
- Comment passer d'une « économie d'extraction » à une « économie de réutilisation »
- La quantification des contributions des différentes voies d'accès aux déchets plastiques marins

¹² Il convient de noter que ce problème a été soulevé en particulier en ce qui concerne le financement de la recherche scientifique et universitaire (comme le financement offert par l'intermédiaire du fonds du CRSNG [La science des plastiques pour un avenir plus propre](#), de l'[Initiative visant à accroître les connaissances sur la pollution plastique](#) et du [Programme de lutte contre les contaminants dans le Nord](#) de RCAANC). Les informateurs clés consultés dans le cadre de l'initiative des engins fantômes ont pour leur part indiqué que le mécanisme de financement était suffisamment souple.

De plus, l'Initiative pourrait mieux soutenir le renforcement et l'utilisation de la capacité de recherche interne du gouvernement. Le financement des activités de recherche par l'Initiative est actuellement principalement axé sur le soutien aux chercheurs non gouvernementaux¹³. Bien que les chercheurs du gouvernement fédéral aient également contribué à l'Initiative, ces contributions ont été soutenues en grande partie par du financement ministériel¹⁴. Les informateurs clés internes et externes perçoivent cela comme un oubli. Étant donné que les partenaires de l'Initiative font souvent appel aux chercheurs gouvernementaux pour fournir des conseils, des orientations et de l'expertise en matière de plastique, ces travaux doivent être soutenus plus directement par l'Initiative.

Des ressources permanentes pour les activités de recherche sont également nécessaires pour que les partenaires de l'Initiative puissent demeurer au courant des nouveaux développements en science des plastiques. L'évolution rapide des sciences et des technologies touche tous les aspects de la chaîne de valeur du plastique et a des répercussions sur la gestion des déchets au Canada. Par exemple, de nouvelles matières plastiques et de nouveaux produits en plastique, de nouvelles méthodes de recyclage et de nouvelles technologies d'élimination des déchets apparaissent constamment, et les systèmes de collecte et de recyclage des déchets doivent relever le défi de suivre les progrès en science des matières plastiques¹⁵. De nombreux informateurs clés ont indiqué que le rythme rapide de l'évolution scientifique et technologique mettait à mal la capacité du gouvernement fédéral à suivre le rythme des avancées et ont souligné la nécessité d'améliorer la capacité scientifique et de recherche.

Étendre l'Initiative pour inclure d'autres partenaires

Les ministères et organismes fédéraux entreprennent un certain nombre d'activités liées à la réduction des déchets de plastique sans soutien ou financement officiel de l'Initiative. Ces activités comprennent à la fois les travaux supplémentaires entrepris par des partenaires de l'Initiative en utilisant leurs propres ressources internes en l'absence de financement de l'Initiative, ainsi que les contributions non financées (c'est-à-dire financées à l'interne) aux activités de l'Initiative par les ministères de soutien. En voici des exemples :

- les contributions de l'ISDE, du CNRC et de TC à l'administration des Défis canadiens d'innovation sur les plastiques;

¹³ Des universitaires, d'autres organisations non gouvernementales et des chercheurs communautaires, dont le Conference Board du Canada, l'Association canadienne de normalisation, le Centre de transfert technologique en écologie industrielle et l'Institut national de la recherche scientifique, ont reçu des fonds de S et C pour mener des travaux de recherche.

¹⁴ Les activités de recherche et développement correspondant à l'Initiative, menées par le CNRC dans le cadre du programme Fabrication de pointe, sont un exemple de recherche gouvernementale menée grâce à du financement de base plutôt que du financement de l'Initiative. Il convient également de noter le report de l'étude prévue par TC sur la réduction ou le réacheminement des déchets de plastique des activités du secteur du transport maritime en raison de l'incertitude financière concernant la disponibilité du financement de l'Initiative en soutien à cette activité.

¹⁵ Cocker, J., Pariseau, J.-A., Larnder-Besner, M. et Taylor, B. (22 mars 2021). [State Of Regulation Of Plastics In Canada: The Basics](#). Mondaq; et la Ellen MacArthur Foundation, McKinsey & Company, et le World Economic Forum. (2016). [The New Plastics Economy: Rethinking the future of plastics](#); Tullo, A. H. (6 octobre 2019). [Plastic has a problem: is chemical recycling the solution? Chemical & Engineering News](#).

- les contributions du CRSNG et de Santé Canada à l'exécution de programmes de financement de la recherche scientifique et universitaire, à savoir le fonds La science des plastiques pour un avenir plus propre (dirigé par ECCC en collaboration avec le CRSNG) et l'Initiative visant à accroître les connaissances sur la pollution plastique (dirigée par ECCC en collaboration avec Santé Canada);
- les activités supplémentaires entreprises par le MPO (y compris les audits sur les déchets opérationnels et le projet pilote de boîtes « zéro déchets ») en utilisant des ressources internes;
- les allocations de fonds internes accordées par ECCC et le MPO aux Défis canadiens d'innovation sur les plastiques (pour aller au-delà des allocations de l'Initiative pour cette activité).

Bien que ce soutien informel ait été bénéfique pour l'Initiative, les informateurs clés internes ont souligné qu'une dépendance excessive à l'égard des ministères pour couvrir le coût d'activités liées à l'Initiative pourrait éventuellement limiter la réussite de l'Initiative et ont recommandé :

- d'inclure dans l'Initiative d'autres ministères et organismes fédéraux à titre de partenaires officiels, en particulier ceux qui soutiennent actuellement des activités de l'Initiative, à savoir Santé Canada, le CNRC, le SCT et ISDE;
- que l'Initiative assure le financement des activités connexes actuellement menées par les ministères en l'absence de financement de l'Initiative.

En plus des partenaires internes, de nombreux informateurs clés ont également souligné l'importance de travailler avec les partenaires provinciaux, territoriaux et municipaux pour s'assurer que des progrès sont réalisés dans les domaines qui ne relèvent pas de la compétence fédérale. Bien que ces intervenants participent actuellement à l'Initiative (voir la section 2.6)¹⁶, il a été suggéré que l'inclusion d'intervenants provinciaux, territoriaux et municipaux à titre de partenaires officiels de l'Initiative pourrait favoriser une plus grande collaboration entre les paliers gouvernementaux et permettre à l'Initiative d'élargir son champ d'action dans des domaines qui relèvent principalement des gouvernements provinciaux, territoriaux et municipaux.

Élargir la portée de l'Initiative en adoptant une approche holistique de gestion des déchets, axée sur les résultats environnementaux

L'[Initiative zéro déchet de plastique](#) est l'un des aspects de l'approche du gouvernement du Canada en matière de gestion des déchets. Cependant, plusieurs représentants de programme et informateurs clés externes ont suggéré que le gouvernement fédéral devrait en faire davantage pour intégrer les mesures de réduction des déchets de plastique dans une plus vaste stratégie nationale (fédérale, provinciale et territoriale) de gestion des déchets. Ces informateurs clés ont préconisé l'adoption d'une approche plus globale pour l'examen des

¹⁶ ECCC poursuit sa collaboration avec les provinces et les territoires par l'intermédiaire du CCME afin de réaliser les phases 1 et 2 du plan d'action zéro déchet plastique.

déchets de plastique par rapport à d'autres types de déchets et pour la mesure de la réussite des mesures de réduction des déchets, et ont invoqué les raisons suivantes.

- Étant donné que les solutions de rechange au plastique peuvent également avoir des effets négatifs sur l'environnement, l'élaboration de politiques en matière d'emballages et de déchets plus « neutres » et axées sur les résultats environnementaux peut contribuer à garantir que le passage du plastique à d'autres matériaux n'entraîne pas d'effets négatifs.
- Les résultats environnementaux, tels que la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) et l'impact sur le climat, sont de meilleurs indicateurs de la réussite des efforts de réduction des déchets que le tonnage de déchets de plastique détournés.

Comme l'a montré l'analyse comparative, le Royaume-Uni a adopté une telle approche, en intégrant des mesures de réduction des déchets de plastique dans une plus vaste stratégie nationale de gestion des déchets. [Our Waste, Our Resources: A Strategy for England](#), publiée en 2018, présente un plan visant à doubler la productivité des ressources et à éliminer les déchets évitables d'ici 2050. La stratégie met l'accent sur le passage du recours au poids pour mesurer l'utilisation des ressources et des déchets à une autre technique de mesure afin de garantir une saisie de données et une production de rapports sur l'impact des déchets de plastique plus axées sur les résultats¹⁷. La stratégie du Royaume-Uni peut fournir des indications au gouvernement du Canada si ce dernier envisage d'élargir la portée de l'Initiative. Toutefois, il convient de noter que les travaux en cours du gouvernement du Canada liés à l'économie circulaire pourraient répondre à certaines de ces préoccupations.

2.4 Prise en compte de l'ACS Plus

L'ACS Plus a été prise en compte dans la conception et la mise en œuvre de l'Initiative. Il sera important d'accorder davantage d'importance à l'ACS Plus à l'avenir, puisqu'on prévoit que certaines activités auront une incidence différente sur certains groupes de population.

L'ACS Plus (analyse comparative entre les sexes plus) a été réalisée lors de la conception de l'Initiative et prise en compte lors de la mise en œuvre de plusieurs activités. L'ACS Plus est mentionnée dans les documents de financement de programme et l'analyse a révélé que l'Initiative globale pourrait avoir une incidence différente sur diverses sous-populations en fonction, par exemple, de l'emplacement, du sexe et du statut socioéconomique. Par exemple, il a été reconnu que l'Initiative, dans son ensemble, pourrait :

¹⁷ En ce qui concerne les mesures spécifiques au plastique incluent dans [Our Waste, Our Resources : A Strategy for England](#), la stratégie vise à atteindre zéro déchet plastique évitable d'ici la fin de 2042, et à recycler 50 % des déchets de matières plastiques d'ici 2025 et 55 % d'ici 2030. Une taxe sur les emballages en plastique contenant moins de 30 % de plastique recyclé est prévue (gouvernement de Sa Majesté, 2018). De plus, le Royaume-Uni a interdit les pailles, les cotons-tiges et les bâtonnets à mélanger en plastique par le biais des [Environmental Protection Regulations 2020](#).

- avoir une incidence positive sur les habitants des régions côtières, littorales, du Nord et éloignées, qui sont touchés de manière disproportionnée par les problèmes liés aux déchets de plastique;
- exacerber les divisions entre les régions urbaines et rurales, étant donné les écarts de disponibilité d'options en matière de recyclage et d'élimination des déchets;
- avantager de manière disproportionnée les hommes en soutenant des secteurs traditionnellement dominés par les hommes, tels que les sciences, la technologie, l'ingénierie et les mathématiques.

Au niveau des activités, les considérations relatives à l'ACS Plus ont été intégrées dans le processus de sélection des bénéficiaires de S et C et d'autres financements de l'Initiative. Par exemple, les participants aux Défis d'innovation sur les plastiques devaient souligner l'impact déterminé au moyen de l'ACS Plus dans leurs propositions de projet. La participation autochtone a également été incluse dans les exigences de demande et dans la notation et la sélection des propositions pour certaines possibilités de financement du MPO. Notamment, pour le Fonds pour les engins fantômes du MPO, le programme a établi et atteint un objectif d'attribution de 10 % du financement dans le cadre d'ententes avec des collectivités autochtones.

L'ACS Plus a également été prise en compte lors des consultations des intervenants entreprises pour orienter la planification réglementaire. Par exemple, pour orienter l'élaboration d'une réglementation sur les plastiques à usage unique, des consultations personnalisées ont été menées auprès d'organisations autochtones, d'organisations représentant les Canadiens handicapés et de grands épiciers. Ces consultations ont permis de mieux comprendre les différentes façons dont les populations autochtones, les Canadiens à faible revenu et les Canadiens handicapés pourraient être touchés.

Les informateurs clés ont souligné que certaines activités prévues pourraient avoir une incidence différente sur certains groupes de population vulnérables. Par exemple, les activités susceptibles d'entraîner des coûts supplémentaires pour l'industrie, notamment la mise en œuvre de programmes de REP, l'établissement de normes en matière de contenu recyclé et l'adoption de l'interdiction proposée du plastique à usage unique, pourraient avoir une incidence disproportionnée sur les Canadiens à faible revenu, dans la mesure où l'industrie fera assumer ces coûts supplémentaires par les consommateurs. C'est notamment le cas lorsque les politiques s'appliquent à des entreprises produisant ou fournissant des biens de consommation courante, qui représentent une part plus importante des dépenses des ménages à faibles revenus¹⁸. On prévoit également que la promulgation de l'interdiction proposée du plastique à usage unique touchera de façon disproportionnée les Canadiens handicapés en augmentant le

¹⁸ L'ACS Plus réalisée en rapport aux documents de financement de programme indique que l'Initiative vise à profiter à toute la population canadienne de façon égale et ne devrait pas « engendrer d'obstacles, de discrimination ou de disparité entre les hommes et les femmes ou les personnes de diverses identités de genre. » Cependant, les femmes et les familles monoparentales pourraient subir des effets négatifs différés dans la mesure où ces groupes sont représentés de manière disproportionnée parmi les Canadiens à faible revenu.

coût ou en diminuant la disponibilité des articles à usage unique dont ils peuvent dépendre (en particulier les pailles en plastique). Toutefois, il convient de noter que l'actuel projet de règlement aborde cette question par le biais d'une exemption sur l'utilisation des pailles pour les Canadiens handicapés. Étant donné que certaines activités pourraient avoir une incidence différente sur certains groupes, l'ACS Plus demeurera une considération importante pour l'Initiative.

2.5 Utilisation des ressources et conformité au mandat

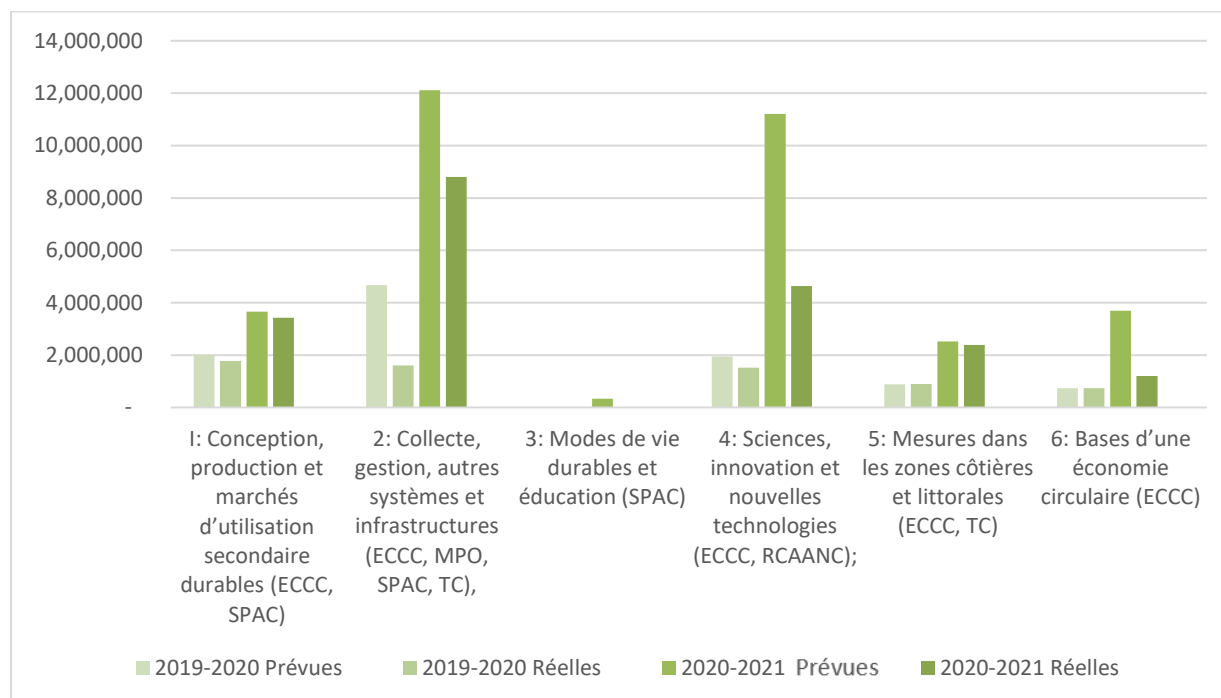
Tous les ministères ont sous-utilisé les fonds alloués aux activités de l'Initiative de l'année financière 2019 à 2020 et l'année financière 2020 à 2021 pour différentes raisons, y compris des contraintes en matière de ressources humaines, des retards dans la dotation en équivalents temps plein, des retards ou des modifications apportées aux activités de l'Initiative en raison de la COVID-19 et le déblocage tardif de certains fonds. Bien que les ressources aient été généralement suffisantes pour mener à bien les activités prévues, certains ministères ont été chargés d'activités supplémentaires non planifiées, ce qui a exercé des pressions sur les ressources. Diverses mesures d'efficacité ont été mises en œuvre, mais il existe d'autres possibilités d'amélioration. Des ressources supplémentaires seront probablement nécessaires pour toute itération future de l'Initiative à la lumière des nouveaux engagements et des nouvelles priorités du gouvernement fédéral, du nombre croissant de ministères fédéraux participants à l'Initiative et des enjeux émergents.

Bien que l'Initiative s'étende jusqu'au 31 mars 2022, seules les données financières des années financières 2019 à 2020 et 2020 à 2021 sont présentées en raison de la portée de l'évaluation et de la disponibilité des données financières.

Entre les années financières 2019 à 2020 et 2020 à 2021, les ministères ont dépensé cumulativement 62 % des ressources prévues pour l'Initiative.

- Bien que tous les ministères aient sous-utilisé les fonds, SPAC (16 %) et RCAANC (56 %) ont tous deux dépensé moins que la moyenne ministérielle.
- Comme l'illustre la figure 3, les dépenses réelles au titre des thèmes 1 et 5 ont été proches des prévisions (92 % et 96 %, respectivement). L'Initiative a sous-utilisé les fonds attribués au thème 3 (2 %) et au thème 6 (44 %).

Figure 3 : Comparaison des dépenses prévues et réelles par thème, de l'année financière 2019 à 2020 et l'année financière 2020 à 2021



Source : Direction générale des services ministériels et des finances, ECCC.

Ces écarts s'expliquent par plusieurs facteurs, notamment la manière dont les ministères utilisent les finances et en rendent compte. En voici des exemples.

- Les fonds transférés d'un ministère de l'Initiative à un autre partenaire (inclus dans l'Initiative ou non) sont déclarés par le ministère qui a reçu le financement et non par le ministère qui a transféré les fonds¹⁹.
- La procédure d'ECCC consiste à réaffecter les fonds de fonctionnement non dépensés à d'autres priorités ministérielles ou à les reporter à l'année financière suivant dans le budget de fonctionnement ministériel. Ce budget devient ensuite le solde d'ouverture du ministère, ce qui permet au sous-ministre de financer les nouvelles priorités. Dans le cas d'ECCC, les fonds opérationnels de l'Initiative non utilisés au cours des années financières 2019 à 2020 et 2020 à 2021 n'ont pas été réinvestis dans l'Initiative. De même, il n'existe pas de mécanisme de report pour les autorisations de S et C; ces

¹⁹ Par exemple, au cours de l'année financière 2020 à 2021, ECCC prévoyait dépenser 10,2 millions de dollars en S et C au titre de l'Initiative, mais a dépensé un peu moins de 4,4 millions de dollars (43 % du montant prévu). Cependant, ECCC a transféré des pouvoirs à deux autres ministères par le biais de budgets supplémentaires des dépenses afin d'entreprendre des S et C à l'appui de l'Initiative. Plus précisément, ECCC a transféré 250 000 \$ à RCAANC pour le Programme de lutte contre les contaminants dans le Nord et 5 millions de dollars au CRSNG pour le fonds La science des plastiques pour un avenir plus propre. Si l'on tient compte de ces transferts, les dépenses réelles en matière de S et C sont beaucoup plus proches du montant prévu (9,6 millions de dollars ou 94,2 % du montant prévu), même si cela n'apparaît pas dans les données financières.

fonds ne peuvent être transférés d'une année financière à l'autre qu'avec l'autorisation établis. ECCC utilise généralement les fonds inutilisés des S et C pour soutenir d'autres priorités des directions générales ou du Ministère, ce qui signifie que ces fonds n'ont pas nécessairement été réinvestis dans l'Initiative.

- Étant donné que les données sur les dépenses réelles pour l'année financière 2021 à 2022 ne seront pas disponibles à temps pour étayer la présente évaluation, il est difficile de se prononcer sur la mesure dans laquelle les dépenses de l'Initiative auront « rattrapé leur retard » à la fin des 3 années.

L'évaluation n'a pas été en mesure de rapprocher les écarts entre les dépenses prévues et les dépenses réelles des autres ministères puisque l'information financière est communiquée séparément par chaque partenaire de l'Initiative. Les informateurs clés internes ont fourni des explications pour ces écarts, notamment des contraintes en matière de ressources humaines, des retards dans la dotation en équivalents temps plein, des retards ou des modifications apportées aux activités de l'Initiative en raison de la COVID-19 et le déblocage tardif de certains fonds.

De nombreux informateurs clés internes ont mentionné qu'il était parfois difficile de déterminer si les ressources de l'Initiative étaient suffisantes pour réaliser les activités prévues, bien que certaines tendances se dégagent.

Les ministères qui ont connu des écarts importants entre le financement demandé et le montant reçu étaient moins susceptibles d'indiquer que les ressources de l'Initiative étaient suffisantes. Par exemple, TC a été chargé de deux tâches principales dans le cadre de l'Initiative – élaborer des évaluations du secteur du transport maritime à des fins de réduction des déchets de plastique et mener une évaluation des mesures du Plan d'action visant à traiter le problème des déchets de plastique rejetés dans le milieu marin par les navires – mais n'a le financement n'était pas spécifiquement alloué pour entreprendre ces travaux.

Les ressources de l'Initiative étaient suffisantes pour entreprendre les travaux liés à certaines activités, notamment des consultations et des séances de mobilisation, ou pour les programmes de S et C, bien que les informateurs clés aient noté que davantage aurait pu être fait avec des ressources supplémentaires.

Plusieurs nouvelles priorités et nouveaux enjeux liés aux déchets de plastique et à la pollution sont apparus au cours de la mise en œuvre de l'Initiative. Les ministères ont dû entreprendre des activités supplémentaires pour répondre à ces priorités, mais n'ont pas reçu de fonds supplémentaires à cet effet. Des ressources de l'Initiative ont donc été retirées d'activités prévues, rendant encore plus difficile pour les informateurs clés internes d'évaluer le caractère suffisant des ressources. En voici des exemples.

- L'inscription à l'annexe 1 de la LCPE et la réglementation connexe interdisant certaines matières plastiques à usage unique sont apparues comme une priorité du gouvernement, ce qui a obligé ECCC à consacrer beaucoup de temps et de ressources à ce dossier au détriment d'autres travaux de l'Initiative.

- La pandémie de COVID-19 a détourné l'attention de la direction générale et du public de l'enjeu des déchets de plastique. Elle a également engendré une augmentation de la quantité d'EPI, ce qui a non seulement fait croître la quantité de plastique à usage unique dans l'économie canadienne, mais a également forcé les ministères à élaborer des solutions pour répondre au problème des EPI. Enfin, la pandémie a entraîné des retards et des perturbations dans les recherches et les projets pilotes financés, ce qui a limité leur capacité à atteindre les résultats escomptés.

Les informateurs clés internes ont signalé que diverses mesures ont été prises pour aider à faire face aux pressions sur les ressources et à équilibrer la charge de travail avec les ressources disponibles, notamment :

- le déplacement de ressources à l'interne;
- le transfert de fonds à des programmes de S et C existants, tels que le PLCN et Solutions innovatrices Canada, afin de fournir efficacement le financement des S et C de l'Initiative au moyen de mécanismes éprouvés;
- de même, la collaboration avec des domaines d'expertise existants lors de l'élaboration de nouveaux programmes afin de mettre en œuvre les pratiques exemplaires, comme dans le cas du MPO qui a travaillé avec la Global Ghost Gear Initiative dans le cadre de la conception du Fonds national pour les engins fantômes;
- l'organisation d'activités, de forums et de séances de mobilisation virtuels afin de réduire les dépenses et les besoins en ressources humaines qui auraient été associés à des activités en personne.

Voici des suggestions d'autres mesures pour améliorer l'efficacité :

- consacrer davantage de personnel aux déchets de plastique qui seront moins susceptibles de devoir mettre de côté cet enjeu en raison de priorités nouvelles et émergentes;
- permettre des ententes de contribution pluriannuelles et à plus long terme afin de pouvoir soutenir les projets les plus efficaces et les plus efficaces.

Les informateurs clés internes ont de manière générale indiqué que des ressources supplémentaires sont nécessaires pour toute itération future de l'Initiative, citant les points suivants :

- l'ampleur et la complexité du problème des déchets de plastique – les matières plastiques sont présentes dans pratiquement tous les aspects de l'économie du Canada et de la vie de la population canadienne, et la production mondiale de plastique continue de croître;
- des engagements accrus du gouvernement fédéral à l'échelle nationale et internationale (p. ex. l'intention de faire entrer en vigueur l'interdiction du plastique à usage unique d'ici la fin de 2022, ou le soutien récent du Canada à la résolution des Nations Unies visant à

mettre un terme à la pollution plastique et à élaborer un accord international juridiquement contraignant d'ici 2024²⁰);

- l'évolution rapide du rythme des progrès scientifiques et technologiques, qui posera de nouveaux défis et offrira de nouvelles possibilités liés au traitement des déchets de plastique;
- l'intérêt important du public pour le dossier, qui, en plus d'engendrer une nécessité de mobilisation accrue du public et des besoins croissants en ressources pour répondre aux demandes d'information des médias, crée également de la pression pour parvenir à des résultats tangibles;
- la nécessité de mobiliser tous les intervenants et tous les secteurs concernés par les matières plastiques, notamment les fabricants et les producteurs, les recycleurs, les différents paliers gouvernementaux, les groupes industriels, les organisations non gouvernementales environnementales, les groupes autochtones, les jeunes et le public.

2.6 Mobilisation

Les efforts des partenaires de l'Initiative visant à mobiliser des intervenants externes sont considérés complets et efficaces. Les domaines à améliorer portent sur la résolution de certains obstacles internes à la mobilisation.

Intervenants extérieurs au gouvernement fédéral

Les partenaires de l'Initiative ont largement consulté divers intervenants externes au gouvernement fédéral – notamment l'industrie, des ONGE, des chercheurs, des représentants des gouvernements P/T et le grand public – tant pour la conception de l'Initiative que pour la mise en œuvre de certaines activités. Les intervenants externes ont participé à l'Initiative de différentes manières (voir l'encadré).

Divers mécanismes formels et informels de mobilisation ont été utilisés lors de la consultation des intervenants externes. En voici quelques exemples spécifiques :

- un processus de consultation publique, organisé par ECCC en 2018, pour orienter la conception de l'Initiative;
- des séances virtuelles de mobilisation et des webinaires dirigés par ECCC en 2020, auxquels ont participé l'industrie, le gouvernement, des organisations de la société civile et d'autres intervenants, afin de fournir de l'information et de recueillir des commentaires sur l'approche fédérale proposée;
- des ateliers thématiques et des discussions de suivi (organisés ou coorganisés par ECCC) avec l'industrie, des représentants des gouvernements P/T et d'autres

²⁰ UNEP. (2 mars 2022). [Journée historique dans la campagne de lutte contre la pollution plastique : les nations s'engagent à élaborer un accord juridiquement contraignant](#). ONU, Programme pour l'environnement.

intervenants, afin de soutenir les travaux d'élaboration de normes et d'exigences de rendement;

- des activités de mobilisation d'experts (à savoir, un échange Meilleurs Cerveaux et un Symposium scientifique canadien sur les plastiques);
- la production et la diffusion de matériel de communication sur le Programme pour les engins fantômes, dirigé par le MPO;
- la participation des partenaires de l'Initiative à des comités et des tables multipartites ayant un intérêt pour l'Initiative, notamment le Pacte canadien sur les plastiques, la Plastics Alliance of Alberta, le Groupe d'action plastiques circulaires du Québec et le comité de gestion du PLCN de RCAANC;
- des consultations formelles avec les principaux intervenants afin de déterminer l'impact potentiel de mesures particulières sur certains groupes de population, y compris des consultations auprès d'organisations de personnes handicapées concernant les impacts potentiels d'une interdiction du plastique à usage unique et des consultations auprès de l'industrie concernant les initiatives de REP, le contenu recyclé et les modifications de la [Loi canadienne sur la protection de l'environnement, 1999](#) (LCPE);
- des rencontres informelles avec des intervenants individuels.

Les informateurs clés considèrent en général que ces efforts de mobilisation sont complets et efficaces. Des représentants de programmes se sont dits satisfaits du niveau global de mobilisation externe dans le cadre de l'Initiative et les informateurs clés externes se sont dits satisfaits de la façon dont leurs organisations ont été incluses dans l'Initiative et de la qualité des consultations.

Nature de la mobilisation des intervenants externes dans le cadre de l'initiative du Leadership fédéral à l'égard de zéro déchet de plastique au Canada

La mobilisation de l'industrie et des ONGE comprend :

- la participation à des consultations et à des ateliers dirigés par les partenaires de l'Initiative;
- la formulation de commentaires sur les engagements du gouvernement fédéral en matière de déchets de plastique et les mesures de l'Initiative;
- la mise en œuvre de projets et d'activités financés par l'Initiative;
- la participation à des comités et groupes multipartites (p. ex. le Groupe d'action plastiques circulaires, le Pacte canadien sur les plastiques).

La mobilisation des universitaires et des chercheurs comprend :

- la participation à des séances de consultation d'experts organisées par des partenaires de l'Initiative (p. ex. l'initiative Meilleurs Cerveaux, le Symposium sur les plastiques);
- l'apport d'expertise pour soutenir le développement de l'Initiative (p. ex. la Stratégie de réduction des plastiques, la stratégie de suivi de l'Initiative);
- la contribution aux programmes de recherche soutenus par l'Initiative (p. ex. le PLCN, le Programme de surveillance et d'évaluation de l'Arctique);
- la réalisation d'activités de recherche financées par l'Initiative.

La mobilisation provinciale et territoriale comprend :

- la participation aux réunions du CCME;
- la coorganisation de séances de mobilisation avec les partenaires de l'Initiative.

Cependant, les facteurs suivants ayant une incidence sur la mobilisation ont été identifiés.

Certains intervenants externes ont une capacité de mobilisation relativement plus importante que d'autres. De nombreux informateurs clés ont signalé que certains intervenants externes – en particulier les ONGE, les groupes autochtones et les collectivités éloignées – ont une capacité plus limitée de participation aux occasions de mobilisation. L'industrie est perçue comme ayant une plus grande capacité de participation à l'Initiative que les autres intervenants et les informateurs clés ont signalé une mobilisation plus active des groupes industriels que des autres intervenants.

Les partenaires fédéraux de l'Initiative ont une capacité de mobilisation limitée. Les informateurs clés ont fait état de limites de la capacité du gouvernement fédéral à tenir compte de davantage de commentaires et de l'information partagée par des intervenants externes et à mobiliser les intervenants plus difficiles à joindre, comme les collectivités autochtones et éloignées, et ont cité les éléments suivants.

- Certains représentants d'ONGE ont indiqué que leur organisation avait activement contacté le gouvernement fédéral pour demander la tenue de réunions et partager de l'information, mais que leurs demandes avaient été rejetées.
- Si les méthodes de mobilisation virtuelle sont moins coûteuses que d'autres formes de mobilisation des intervenants, ces méthodes sont moins accessibles et moins adaptées aux collectivités autochtones et éloignées, ce qui rend la mobilisation de ces collectivités plus coûteuse et plus longue. Des ressources supplémentaires sont nécessaires pour assurer une diffusion suffisante auprès de ces groupes plus difficiles à atteindre.

Obstacles technologiques. Le gouvernement fédéral a mis en place des règles régissant les plateformes en ligne que les ministères fédéraux peuvent utiliser à des fins de mobilisation des intervenants. Bien que ces règles ne soient pas propres à l'Initiative, les informateurs clés ont signalé que les interdictions d'utilisation de certaines plateformes en ligne avaient une incidence sur les activités de mobilisation de l'Initiative, notamment en créant des obstacles à l'accessibilité pour les jeunes et les Canadiens ayant une déficience.

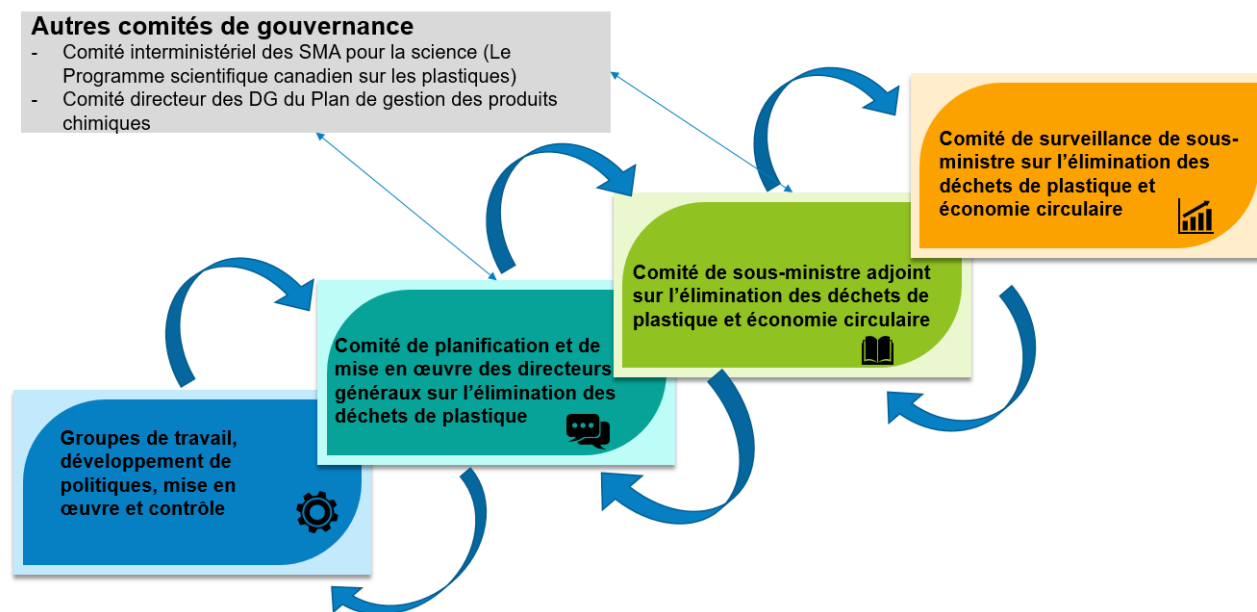
À la lumière de ces facteurs, les informateurs clés ont suggéré d'améliorer la mobilisation des intervenants des façons suivantes :

- accroître la capacité (temps et ressources) des partenaires fédéraux à mener à bien les efforts de mobilisation;
- s'attaquer aux obstacles plus généraux à l'utilisation par le gouvernement des plateformes en ligne à des fins de mobilisation, ce qui est important pour garantir une mobilisation adéquate et continue pendant la pandémie.

Les informateurs clés ont également souligné qu'une mobilisation continue et substantielle des principaux groupes d'intervenants, notamment l'industrie, les ONGE, les chercheurs, les administrations municipales, les collectivités autochtones et le secteur médical, demeurera

essentielle tout au long de l'Initiative, compte tenu du rôle important que ces groupes jouent dans la production de plastique et la gestion des déchets.

Figure 4 : Cadre de gouvernance pour l'initiative du Leadership fédéral à l'égard de zéro déchet de plastique



2.7 Gouvernance

Une structure de gouvernance officielle est en place et soutient la collaboration entre les partenaires de programme. Des possibilités d'amélioration de l'efficacité des structures de gouvernance ont été identifiées.

Une structure de gouvernance officielle est en place pour l'Initiative. Afin d'offrir une surveillance et une orientation stratégiques pour la mise en œuvre des activités de l'Initiative et d'aider les ministères à rendre compte des progrès réalisés dans le cadre de l'Initiative au Cabinet, 3 comités de surveillance interministériels (au niveau des directeurs généraux, des sous-ministres adjoints et des sous-ministres) ont été créés²¹. Chacun de ces comités comprend des représentants des 5 principaux partenaires de l'Initiative, ainsi que des représentants de

²¹ Il convient de noter que les sous-ministres adjoints n'ont pas jugé nécessaire de convoquer le comité des sous-ministres; par conséquent, aucune réunion du comité des sous-ministres n'a eu lieu au cours de la période d'évaluation.

nombreux autres ministères et organismes fédéraux qui ont joué un rôle de soutien dans l'Initiative²².

De plus, les comités de surveillance interagissent avec d'autres comités de gouvernance, notamment le Comité scientifique interministériel des sous-ministres adjoints (un groupe de travail concentrant ses efforts sur le Programme scientifique canadien sur les plastiques) et le Comité directeur du Plan de gestion des produits chimiques des directeurs généraux (voir la figure 4). Parmi les autres structures qui contribuent à la gouvernance de l'Initiative, mentionnons un secrétariat de l'Initiative, des comités conçus pour orienter et superviser la mise en œuvre d'activités spécifiques de l'Initiative (p. ex. le comité de gestion du PLCN de RCAANC), des comités qui établissent des liens entre les partenaires de l'Initiative et le CCME et d'autres mécanismes informels qui favorisent une plus grande mobilisation des intervenants.

Bien que les représentants de programme ne connaissaient pas tous la structure de gouvernance officielle, ceux qui ont pu formuler des commentaires ont généralement convenu qu'elle est appropriée, efficace et efficiente, et qu'elle favorise des relations de travail positives entre les partenaires de l'Initiative.

Néanmoins, les possibilités suivantes d'amélioration de la gouvernance de l'Initiative ont été identifiées.

Partager les documents de réunion suffisamment à l'avance pour permettre aux participants de se préparer. Les représentants de programme ont signalé que les documents de réunion n'étaient parfois transmis aux participants qu'une journée avant les réunions, ce qui ne laissait pas suffisamment de temps au personnel opérationnel pour renseigner adéquatement la haute direction.

Améliorer les procédures de tenue de dossiers. Les procès-verbaux et les comptes rendus de décision ne sont actuellement pas systématiquement préparés après les réunions des comités ou distribués aux membres des comités par le secrétariat de l'Initiative. Les représentants des programmes ont signalé la nécessité d'améliorer les procédures de tenue des dossiers, notamment en veillant à ce que les procès-verbaux officiels des réunions et les comptes rendus de décision soient conservés et en améliorant la diffusion aux membres des comités des dossiers et des documents de réunion.

²² Les autres ministères et organismes fédéraux représentés au sein des comités de surveillance sont les suivants : Agriculture et Agroalimentaire Canada, l'Agence canadienne d'inspection des aliments, l'Agence canadienne de développement économique du Nord, les Instituts de recherche en santé du Canada, le ministère de la Défense nationale, le ministère des Finances, Affaires mondiales Canada, Infrastructure Canada, Innovation, Sciences et Développement économique Canada, Santé Canada, le Conseil national de recherches du Canada, Ressources naturelles Canada, le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada, Parcs Canada, l'Agence de la santé publique du Canada, Sécurité publique Canada, le Bureau du Conseil privé, le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada, Statistique Canada, le Secrétariat du Conseil du Trésor et l'Agence de développement économique de l'Ouest du Canada.

Augmenter le nombre de possibilités et accroître le soutien pour le personnel de niveau opérationnel et les ministères fédéraux qui n'ont pas reçu de financement dans le cadre de l'Initiative afin qu'ils puissent participer aux activités et aux décisions de l'Initiative et en être informé. Bien que le soutien au niveau opérationnel soit censé alimenter les 3 comités de surveillance interministériels, certains représentants de programme estiment que la structure de gouvernance compte trop de postes de niveau élevé et que les possibilités de mobilisation efficace du personnel opérationnel sont limitées. De plus, les ministères qui n'ont pas reçu de financement dans le cadre de l'Initiative sont perçus comme étant moins aptes à participer à la gouvernance de l'Initiative; malgré leur intérêt et l'importance de leurs contributions à l'Initiative, l'absence de financement dédié empêche ces ministères de consacrer du temps et des ressources à la gouvernance de l'Initiative.

2.8 Mesure du rendement

Un modèle logique et une stratégie de mesure du rendement ont été élaborés pour l'Initiative, et la mesure du rendement est effectuée. La complexité et l'absence d'une théorie claire du changement sont des défis pour le soutien à l'établissement efficace de rapports sur le rendement.

Un modèle logique a été conçu pour l'Initiative. Il consiste en un grand nombre de résultats ministériels (n=28), qui contribuent à leur tour à des résultats horizontaux thématiques et partagés (à court, moyen et long terme). Il y a 6 résultats horizontaux thématiques, deux résultats partagés à court terme, un résultat à moyen terme et un résultat à plus long terme. Bien que le modèle logique visuel actuel ait été conçu par la Direction générale de la vérification et de l'évaluation d'ECCC, il se base sur la logique de programme énoncée dans les documents de financement de programme.

La mesure du rendement est effectuée de plusieurs manières. Les ministères participant à l'Initiative rendent compte des jalons franchis et de l'avancement des activités sur une base trimestrielle dans un document de suivi partagé. Cela inclut les ministères identifiés dans les documents de financement de programme et ceux qui ne le sont pas, mais qui mènent des activités liées à l'élimination totale des déchets de plastique (p. ex. Santé Canada et Affaires mondiales Canada). ECCC rend également compte au Parlement et au public canadien des résultats prévus et réels de l'initiative horizontale au nom de tous les ministères partenaires par le biais de son plan ministériel et de son rapport sur les résultats ministériels.

Plusieurs défis sont liés à la mesure du rendement.

Complexité et ampleur des activités. Le document de suivi de l'Initiative est volumineux et a été décrit par certains informateurs clés internes comme étant difficile à lire. Un tableau de bord de synthèse a été ajouté au document de suivi dans un effort de rationalisation de l'information. Le document de suivi couvre les résultats et l'information quantitative, mais contient peu ou pas d'illustrations ou d'exemples de réussite. Puisque chaque ministère est responsable de la mise à jour de son propre « onglet », le niveau de détail fourni varie d'un ministère à l'autre.

Complexité et échelle du modèle logique et de l'approche de mesure du rendement. Bien qu'ils répondent aux exigences du Conseil du Trésor, les 3 niveaux de résultats susmentionnés (ministériels, thématiques et partagés) ne sont probablement pas nécessaires pour assurer le suivi des activités et les réalisations de l'Initiative et en rendre compte. Comme mentionné plus haut, l'accent mis sur les résultats et les indicateurs ministériels fait qu'il est difficile de dresser un portrait holistique de l'ensemble des progrès et des réalisations.

Absence d'une théorie du changement claire et sous-jacente. L'approche thématique d'organisation du modèle logique ne traduit pas clairement les principales activités de l'Initiative. Par exemple, des activités semblables apparaissent sous plus d'un thème (p. ex. divers types de recherches ou d'études apparaissent sous les thèmes 1, 2, 4 et 5). De plus, la logique des résultats n'est pas claire. Par exemple, la production d'information sur le plastique et le détournement des déchets de plastique sont tous deux considérés comme des résultats partagés à court terme, bien qu'il soit plus logique pour le détournement des déchets de plastique de suivre la production d'information sur le plastique afin que cette information ait pu être utilisée pour orienter les politiques.

Manque de clarté sur la manière dont l'information sera utilisée. La mesure dans laquelle l'information sur la mesure du rendement est utilisée ou sera utilisée pour éclairer la prise de décisions n'est pas claire. Certains informateurs clés internes ont noté que l'outil de suivi permet aux cadres supérieurs d'avoir accès à de l'information régulière et claire sur les activités des différents ministères, tandis que d'autres ne savaient pas si ou comment l'outil permettait d'orienter la prise de décisions.

Double emploi. La plupart des ministères et divisions partenaires de l'Initiative disposent de leurs propres outils internes de suivi pour leurs activités; il est apparu que le document de suivi de l'Initiative faisait double emploi avec une partie de ce travail. Par exemple, au sein des ministères, les équipes disposent de leurs propres outils de suivi et de leurs propres exigences en matière de rapports.

2.9 Atteinte des résultats

Des renseignements scientifiques et socioéconomiques sur les matières plastiques sont produits et il apparaît qu'ils ont été utilisés pour orienter les politiques.

Production et utilisation de renseignements scientifiques et socioéconomiques sur les matières plastiques

L'un des résultats partagés à court terme de l'Initiative est la disponibilité de renseignements scientifiques et socioéconomiques sur les matières plastiques tout au long de leur cycle de vie afin d'éclairer les politiques. Grâce à l'Initiative, d'importants renseignements scientifiques sur les matières plastiques ont été générés, comme indiqué ci-dessous. Relativement moins de renseignements socioéconomiques ont été générés. Voici quelques exemples de données probantes scientifiques.

- La publication du [Programme scientifique canadien sur les plastiques](#), qui a créé un cadre pour identifier les « besoins scientifiques prioritaires nécessaires pour [...] traiter les effets de la pollution par les macroplastiques, les microplastiques et les nanoplastiques et pour réaliser une économie circulaire pour les plastiques. » Les travaux menés dans le cadre des 5 thèmes prioritaires du Programme devraient faciliter la prise de décisions en fournissant une base factuelle plus importante pour la prise de décisions et contribueront également à avancer vers une économie circulaire pour les plastiques.
- La publication de l'[Évaluation scientifique de la pollution plastique](#), qui vise à résumer l'état actuel des connaissances scientifiques concernant les effets potentiels de la pollution plastique sur la santé humaine et l'environnement et à orienter les futures recherches et à éclairer la prise de décisions concernant la pollution plastique au Canada.
- Le financement de **nombreux projets de recherche et projets pilotes** visant à lutter contre les déchets de plastique, notamment les projets de S et C de l'Initiative zéro déchet de plastique d'ECCC²³ et de nombreux Défis d'innovation sur les plastiques (décrits dans la section 2.2).
- Une lettre d'accord avec ECCC, grâce à laquelle Statistique Canada a élaboré et mis à l'essai des modifications du contenu de l'Enquête annuelle sur les industries manufacturières et de l'exploitation forestière, de l'Enquête sur la gestion des déchets et de l'Enquête sur les ménages et l'environnement afin de mieux mesurer l'utilisation des plastiques et les déchets de plastique dans l'ensemble de l'économie. À l'aide de ces sources de données et d'autres sources de données, Statistique Canada a pu produire un **compte des flux physiques des matières plastiques** qui assure le suivi des flux de matières contenant du plastique au Canada. Le [compte pilote des flux physiques des matières plastiques, 2012 à 2018](#), a été publié en mars 2022.

Il apparaît également que ces renseignements ont été utilisés pour orienter les politiques. Par exemple, des lacunes en matière de connaissances ont été relevées dans le [Programme scientifique canadien sur les plastiques](#) dans le cadre de l'[Évaluation scientifique de la pollution plastique](#) et des recommandations ont été formulées par rapport à des domaines de recherche spécifiques afin de combler ces lacunes. Les lacunes décelées incluent notamment les suivantes :

- développement de méthodes normalisées d'échantillonnage, de dosage, de caractérisation et d'évaluation des effets des macroparticules et des microparticules de plastique;

²³ Entre 2018 à 2019 et 2020 à 2021, ECCC a fourni plus de 5,2 millions de dollars à 29 initiatives communautaires et de science citoyenne visant à éliminer les déchets de plastique ou à les empêcher de pénétrer dans les environnements aquatiques, ou à accroître la sensibilisation à la source et à la distribution de la pollution plastique sur les côtes et les rivages canadiens.

- amélioration de la compréhension de l'exposition humaine aux microparticules de plastique;
- amélioration de la compréhension des effets écotoxicologiques des microparticules de plastique;
- amélioration de la compréhension des effets des microparticules de plastique sur la santé humaine;
- établissement d'activités de surveillance uniformes et élargissement de ces activités pour inclure le sol.

À leur tour, ces lacunes ont alimenté des appels de projets de recherche ciblés dans le cadre d'un certain nombre d'opportunités de financement, notamment le fonds La science des plastiques pour un avenir plus propre²⁴, l'IACPP²⁵, et le PLCN²⁶. L'[Évaluation scientifique de la pollution plastique](#) a également fourni une base factuelle, parmi d'autres sources, pour l'[approche de gestion intégrée des produits de plastique visant à réduire les déchets et à prévenir la pollution](#), qui décrit un certain nombre de mesures et d'instruments stratégiques que le gouvernement fédéral met en œuvre ou envisage mettre en œuvre pour lutter contre les déchets de plastique et la pollution, y compris interdire certains plastiques à usage unique et établir d'autres règlements en vertu de la LCPE, établir des normes de rendement et assurer la responsabilité en fin de vie.

L'évaluation a révélé que des renseignements supplémentaires sur le plastique sont nécessaires dans les domaines suivants :

- des renseignements socioéconomiques sur les matières plastiques tout au long de leur cycle de vie, y compris des renseignements sur les coûts liés à une transition vers une économie de plus en plus circulaire;
- des efforts de recherche accrus pour quantifier la contribution des différentes voies d'entrée des déchets de plastique marins;

²⁴ En collaboration avec le CRSNG, ECCC a alloué près de 7 millions de dollars à 7 projets de recherche visant à évaluer les effets possibles des nanoparticules de plastique sur la santé humaine, ainsi que les risques potentiels que les microparticules de plastique et les additifs plastiques posent aux écosystèmes d'eau douce et du sol.

²⁵ En collaboration avec Santé Canada, ECCC a engagé plus de 2,2 millions de dollars dans 16 projets de recherche étudiant les répercussions de la pollution par le plastique, les microparticules de plastique et les nanoparticules de plastique sur l'environnement naturel et la santé humaine.

²⁶ En utilisant le financement de RCAANC ainsi que les fonds transférés d'ECCC, le PLCN a fourni 1,57 million de dollars pour soutenir des études scientifiques sur l'impact de la pollution par le plastique et les microparticules de plastique sur l'environnement, l'atmosphère, la faune, les mammifères marins et les poissons du Nord canadien. Des fonds ont également été alloués à la surveillance communautaire des répercussions de la pollution plastique sur les environnements locaux et les sources alimentaires, ainsi qu'à une initiative de mentorat axée sur la communauté visant à autonomiser les jeunes pour la recherche et la surveillance des contaminants chimiques et de la pollution plastique.

- davantage de données et de renseignements sur la relation entre les matières plastiques, l'extraction des ressources naturelles, les combustibles fossiles, les émissions de GES et l'actuelle crise climatique.

De plus, afin de maximiser la valeur de toute recherche produite, les rapports et les données de recherche doivent être rendus facilement accessibles au public. Le site Web du gouvernement sur la réduction des déchets de plastique et de la pollution, créé dans le cadre de l'Initiative, devrait être utile à cet égard²⁷.

Détournement des matières plastiques des décharges et de l'environnement

Bien que certains indices donnent à penser que des matières plastiques ont été détournées des décharges et de l'environnement, la quantité totale de déchets détournés ou son impact relatif sur la quantité totale de déchets de plastique à ce jour n'est pas disponible en raison des limites des données.

Le deuxième résultat partagé à court terme de l'Initiative est le détournement des matières plastiques des décharges et de l'environnement.

Certains indices donnent à penser que des matières plastiques ont été détournées des décharges et de l'environnement grâce aux activités de l'Initiative. Comme mentionné dans une section précédente, le [Fonds pour les engins fantômes](#) du MPO, qui a permis de récupérer plus de 6 477 engins, ce qui représente un poids total de plus de 2,7 millions de livres (1 259 tonnes métriques), constitue une réussite importante. De plus, d'autres données probantes au niveau des projets indiquent que des déchets de plastique sont détournés grâce à des activités telles que le nettoyage du littoral et des projets pilotes de recyclage des textiles.

Cependant, des données précises et complètes sur la quantité totale de déchets de plastique détournés ne sont pas disponibles, ce qui limite la capacité de la présente évaluation à déterminer dans quelle mesure des progrès ont été réalisés vers l'atteinte de ce résultat.

De plus, l'évaluation des progrès accomplis est difficile compte tenu des lacunes et des limites des données. Toutefois, comme indiqué dans une section précédente, l'Initiative a été conçue pour jeter les bases de travaux futurs, en particulier compte tenu de la quantité limitée de données et de données scientifiques sur les déchets de plastique et la pollution qui étaient disponibles lors du lancement de l'Initiative. Par exemple, il a été estimé dans l'étude économique menée par Deloitte en 2019 qu'en 2016, « environ 10 000 tonnes de déchets de plastique ont été mal gérées dans les régions côtières, et près de 29 000 tonnes au Canada », ce qui a permis à des matières plastiques de pénétrer dans l'environnement sous forme de pollution²⁸. Cependant, puisque l'étude de 2019 ne tenait compte que des plastiques terrestres,

²⁷ [Réduction des déchets de plastique et de la pollution](#). (15 mars 2022). Gouvernement du Canada.

²⁸ Deloitte et Cheminfo Services Inc. (2019). [Étude économique sur l'industrie, les marchés et les déchets du plastique au Canada](#). Environnement et Changement climatique Canada.

il n'y a pas d'estimation claire de la quantité totale de déchets de plastique dans les eaux canadiennes. Il est donc difficile, par exemple, de comprendre l'impact relatif de programmes tels que le Fonds pour les engins fantômes sur la portée globale du problème des déchets de plastique.

Enfin, bien que l'Initiative ait soutenu des projets pilotes visant à développer de nouvelles capacités de recyclage de matières plastiques (p. ex. pour les textiles, ou les cordes de pêche) et qu'elle ait soutenu des études sur les besoins d'investissement en infrastructures de recyclage, elle en a fait peu pour développer des infrastructures de recyclage afin de remédier à l'accumulation actuelle ou future de déchets de plastique. Toutefois, puisque ces activités n'étaient pas censées être couvertes par l'Initiative et compte tenu des responsabilités juridictionnelles susmentionnées en matière d'infrastructures de recyclage, il est préférable de traiter cette question dans le cadre d'activités futures.

3. Conclusions, recommandations et réponse de la direction

3.1 Conclusions

Pertinence

Il existe un besoin sociétal et environnemental évident de s'attaquer aux déchets de plastique et à la pollution plastique. Les plastiques sont omniprésents dans notre économie et beaucoup d'entre eux finissent dans des décharges ou dans l'environnement en raison de facteurs tels que l'infrastructure de recyclage limitée et le nombre limité de mesures incitatives économiques directes qui encouragent le recyclage et la valorisation des plastiques. Les déchets de plastique présentent des risques pour l'environnement, les animaux et la santé humaine. La nécessité d'exercer un leadership fédéral est évidente, notamment pour garantir l'adoption d'une approche pancanadienne efficace en matière de lutte contre les déchets de plastique et la pollution. Le gouvernement fédéral a également un rôle à jouer dans la prévention de la pollution et dans des domaines tels que la promotion d'une plus grande uniformité à l'échelle du pays en ce qui concerne la gestion des déchets de plastique, la promotion d'une plus grande responsabilité des producteurs en ce qui concerne les déchets de plastique et la gestion de fin de vie des produits en plastique, ainsi que la réponse aux engagements internationaux en matière de déchets de plastique et leur respect. Les activités de l'Initiative correspondent bien aux domaines d'action du gouvernement fédéral. Toutefois, une approche multipartite devra être adoptée pour parvenir à une économie circulaire et sans plastique.

Efficacité de la mise en œuvre de l'Initiative

Dans l'ensemble, la mise en œuvre de l'Initiative s'est bien déroulée, et la plupart des activités prévues sont terminées ou en voie de l'être. Parmi les principales réussites de la mise en œuvre, citons la publication de l'Évaluation scientifique de la pollution plastique, l'octroi d'environ 30 millions de dollars en S et C pour soutenir 135 projets (recherche, innovation, prévention de la pollution et mesures correctives ou autres) et la modification de tous les permis

de pêche commerciale au Canada afin d'y inclure des exigences relatives à la déclaration obligatoire des engins perdus. La pandémie de COVID-19, le caractère limité des ressources et les délais serrés de l'Initiative ont entraîné des retards ou une mise en œuvre partielle pour certaines activités.

La conception de l'Initiative dans son ensemble est appropriée. Les principaux domaines d'activité de l'Initiative correspondent aux priorités et aux responsabilités du gouvernement fédéral, et il n'y a pas de signe évident de chevauchement ou de double emploi avec les activités d'autres administrations. De plus, l'approche adoptée dans le cadre de l'Initiative est globale; les activités sont conçues pour aborder la question sous différents angles et à différents points de la chaîne de valeur des plastiques. L'Initiative a été conçue pour jeter les bases de travaux futurs, en particulier à la lumière de l'innovation scientifique en ce qui concerne l'impact des déchets de plastique et de la pollution sur l'environnement et du manque de connaissances scientifiques sur l'impact des déchets de plastique et de la pollution sur la santé humaine. Sa conception s'est articulée autour d'un rapport donnant un instantané de la situation commandé par ECCC (Étude économique sur l'industrie, les marchés et les déchets du plastique au Canada, 2019), dans lequel le manque de données sur l'économie canadienne du plastique a été constaté et le travail de modélisation de ce qu'il faudrait faire pour atteindre l'élimination totale des déchets de plastique a été entamé. Un certain nombre de possibilités d'amélioration de l'uniformité globale et l'exhaustivité des activités de réduction des déchets de plastique du gouvernement fédéral ont été identifiées. Celles-ci incluent mettre davantage l'accent sur l'économie circulaire et les politiques de prévention, de minimisation et de réutilisation, sur l'éducation et la sensibilisation du public, fournir un soutien supplémentaire et continu aux projets financés, améliorer le caractère opportun et la flexibilité des ententes de financement, élargir le rôle de l'Initiative en ce qui a trait au soutien de la recherche et envisager l'ajout à l'Initiative d'autres partenaires officiels.

L'ACS Plus a été réalisée lors de la conception de l'Initiative et a été prise en compte lors des consultations avec les intervenants de la mise en œuvre de plusieurs activités. Étant donné que certaines activités prévues dans le cadre de l'Initiative pourraient avoir des répercussions différentes sur certains groupes de population vulnérables, l'ACS Plus demeurera une considération importante pour l'Initiative.

Tous les ministères ont sous-utilisé les fonds alloués aux activités de l'Initiative au cours de la période s'étendant de l'année financière 2019 à 2020 et l'année financière 2020 à 2021. Cela peut s'expliquer de plusieurs façons, notamment le fait que chaque ministère partenaire présente séparément ses données financières, que les fonds d'exploitation non utilisés ne sont pas reportés d'une année à l'autre, les contraintes en matière de ressources humaines, les retards dans la dotation en équivalents temps plein, les retards ou les modifications apportées aux activités de l'Initiative en raison de la COVID-19 et le déblocage tardif de certains fonds. Bien que les ressources aient été généralement suffisantes pour mener à bien les activités prévues, certains ministères ont entrepris des activités supplémentaires non planifiées. Par exemple, ECCC a dû élaborer une réglementation interdisant les plastiques à usage unique, ce qui a entraîné l'ajout des « articles manufacturés en plastique » à l'annexe 1 de la LCPE, ce qui a obligé le Ministère à réaffecter des ressources à l'interne. Diverses mesures d'efficacité ont

été mises en œuvre, notamment le transfert de ressources à l'interne, l'organisation de séances et d'événements virtuels de mobilisation, le transfert de fonds vers des programmes de S et C existants et la collaboration avec des programmes de S et C existants lors de l'élaboration de nouveaux programmes afin de mettre en œuvre les pratiques exemplaires. Néanmoins, il existe des possibilités d'amélioration, notamment ajouter du personnel et permettre des ententes de contribution pluriannuelles et à plus long terme. Des ressources supplémentaires seront probablement nécessaires pour toute itération future de l'Initiative à la lumière des nouveaux engagements et des nouvelles priorités du gouvernement fédéral et des enjeux émergents.

Les partenaires de l'Initiative ont largement consulté divers intervenants externes au gouvernement fédéral, notamment l'industrie, des ONGE, des chercheurs, des représentants des gouvernements provinciaux et territoriaux et le grand public, tant pour la conception de l'Initiative que pour la mise en œuvre de certaines activités. Ces efforts de mobilisation ont été généralement considérés comme complets et efficaces. Cependant, plusieurs facteurs ont eu une incidence sur la mobilisation, comme le fait que la capacité de mobilisation de certains intervenants externes est supérieure à celle d'autres intervenants, que la capacité de mobilisation des partenaires fédéraux de l'Initiative est limitée et que des obstacles technologiques à la mobilisation demeurent. La mobilisation pourrait être améliorée en augmentant la capacité de mobilisation (temps et ressources) des partenaires fédéraux et en s'attaquant aux obstacles plus généraux à l'utilisation par le gouvernement de plateformes en ligne à des fins de mobilisation.

Une structure de gouvernance officielle est en place pour l'Initiative. Bien que les représentants de programme ne connaissent pas tous la structure de gouvernance officielle, ceux qui ont pu formuler des commentaires ont généralement convenu qu'elle est appropriée, efficace et efficiente, et qu'elle favorise des relations de travail positives entre les partenaires de l'Initiative. Parmi les suggestions visant à améliorer la gouvernance, citons la diffusion des documents de réunion suffisamment à l'avance pour permettre aux participants de se préparer, l'amélioration des procédures de tenue de dossiers, et l'augmentation du nombre de possibilités ainsi que l'accroissement du soutien pour le personnel de niveau opérationnel et les ministères fédéraux qui n'ont pas reçu de financement dans le cadre de l'Initiative afin qu'ils puissent participer aux activités et aux décisions de l'Initiative et en être informés.

Un modèle logique et une stratégie de mesure du rendement ont été élaborés pour l'Initiative, et la mesure du rendement est effectuée. Cependant, la mesure du rendement se heurte à un certain nombre de difficultés, notamment la complexité et l'ampleur des activités ainsi que du modèle logique et de l'approche de mesure du rendement, l'absence d'une théorie du changement sous-jacente claire, un manque de clarté quant à l'utilisation de l'information relative à la mesure du rendement et la duplication des rapports.

Effacité

En ce qui concerne les progrès réalisés en vue d'atteindre les résultats à court terme de l'Initiative, il est tout à fait évident que des renseignements scientifiques sur les plastiques sont produits, et il semble qu'ils ont été utilisés pour orienter les politiques. Toutefois, des

renseignements supplémentaires sur les plastiques sont nécessaires dans les domaines suivants : renseignements socioéconomiques sur les plastiques tout au long de leur cycle de vie, y compris des renseignements sur les coûts liés à une transition vers une économie de plus en plus circulaire, efforts de recherche accrus pour quantifier la contribution des différentes voies d'entrée des déchets de plastique marins et davantage de données et d'information sur la relation entre les plastiques, l'extraction des ressources naturelles, les combustibles fossiles, les émissions de GES et la crise climatique actuelle.

Bien que certains indices donnent à penser que des progrès ont été réalisés vers l'atteinte du deuxième résultat à court terme de l'Initiative (des matières plastiques ont été détournées des décharges et de l'environnement), la quantité totale de déchets détournés ou son impact relatif sur la quantité totale de déchets de plastique à ce jour n'est pas disponible en raison des limites des données. Par exemple, bien que des données sur la quantité de déchets de plastique détournés soient disponibles au niveau des projets, une comptabilisation précise et complète de la quantité totale de déchets de plastique détournés grâce aux activités de l'Initiative n'est pas disponible ou, dans le cas notamment des engins perdus, est impossible à estimer de façon précise. De plus, étant donné les lacunes dans les données nécessaires pour comprendre l'enjeu des déchets de plastique, il est difficile de tirer des conclusions sur l'incidence relative de l'Initiative sur les déchets de plastique au Canada dans son ensemble.

3.2 Recommandations

Les recommandations suivantes s'adressent au sous-ministre adjoint de la Direction générale de la protection de l'environnement, à titre de haut fonctionnaire du ministère responsable de l'Initiative, en collaboration avec les partenaires fédéraux concernés.

Recommandation 1

Il faudrait envisager de faire appel à davantage de ministères et d'organismes fédéraux pour soutenir la mise en œuvre de l'Initiative. Une reconnaissance plus officielle et du financement pour d'autres partenaires fédéraux pourraient accroître l'uniformité et l'intégration des mesures de réduction des déchets de plastique prises par les ministères et organismes fédéraux.

Discussion : Seuls quelques ministères fédéraux ont été chargés d'activités dans le cadre de l'Initiative et un nombre encore plus restreint a reçu un financement spécifique pour entreprendre des travaux liés aux déchets de plastique et à la pollution. Cela a limité la mesure dans laquelle les autres ministères et organismes fédéraux pouvaient travailler en coordination et en collaboration avec les partenaires de l'Initiative. L'ajout d'autres partenaires fédéraux – tant par la reconnaissance officielle que par le financement – à toute itération future de l'Initiative pourrait accroître l'uniformité et l'intégration des mesures de réduction des déchets de plastique prises par l'ensemble du gouvernement.

Énoncé d'accord ou de désaccord : Le SMA de la DGPE est d'accord avec la recommandation.

Réponse de la direction : Cette évaluation portait sur le financement initial fourni par le gouvernement du Canada pour faire avancer le travail sur l'objectif du zéro déchet de plastique. 4 ministères ont reçu des fonds pour effectuer des travaux dans le cadre de cette première initiative. Entre 2019 et 2022, la sensibilisation d'ECCC à d'autres ministères a conduit à entraîné une plus grande participation aux comités interministériels sur l'élimination des déchets plastiques au niveau du directeur, du directeur général ou du sous-ministre adjoint. La participation passait à 18 ministères, augmentant ainsi considérablement les liens entre les programmes et activités fédéraux. À la fin de cette première initiative, le budget de 2022 a fourni un financement à 7 ministères pour poursuivre des efforts à faire progresser une économie circulaire des plastiques au Canada. Pour soutenir l'utilisation efficace de ce financement, les comités interministériels établis dans le cadre de la première initiative continueront de se réunir et encourageront également l'engagement d'autres organisations fédérales tout au long de la prochaine phase de l'initiative zéro déchet plastique.

Les documents d'approbation du programme décriront comment la prochaine phase de l'initiative sera mise en œuvre par les 7 organismes fédéraux.

Produit(s) livrable(s)

1. Documents d'approbation des programmes

- a. Échéancier : 31 décembre 2022
- b. Partie responsable : Direction générale de la protection de l'environnement - Direction de la gestion des plastiques et des déchets

Recommandation 2

Évaluer s'il est nécessaire d'allouer davantage de ressources ou de mettre l'accent sur les activités de prévention, de minimisation et de réutilisation. Il s'agit d'un point important compte tenu de la prévalence du plastique dans la vie de la population canadienne et dans l'économie du Canada et du manque actuel d'infrastructures pour le recyclage des déchets de plastique.

Discussion : Les matières plastiques sont omniprésentes dans la vie de la population canadienne et dans l'économie du Canada et les systèmes et infrastructures de gestion des déchets sont actuellement insuffisants pour traiter le volume de déchets de plastique existant. Afin de soutenir la transition vers une économie circulaire, il convient d'envisager d'améliorer la conception de l'Initiative et de mettre davantage l'accent sur les activités qui minimisent la quantité de plastique générée et qui circule dans l'économie. Bien que certaines activités de l'Initiative soutiennent la prévention, la minimisation et la réutilisation des matières plastiques, davantage pourrait être fait, notamment l'établissement de cibles fédérales en matière de réutilisation, de remplissage et de recyclage des contenants et emballages en plastique.

Énoncé d'accord ou de désaccord : Le SMA de la DGPE est d'accord avec la recommandation.

Réponse de la direction : Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour prévenir et minimiser les déchets plastiques et la pollution, et pour augmenter la réutilisation des plastiques. L'orientation des travaux dans le cadre de l'Initiative zéro déchet de plastique en cours continuera d'être basée sur la hiérarchie qui se reflète dans la hiérarchie universellement acceptée de la gestion des déchets et la Stratégie pancanadienne zéro déchet de plastique du Conseil canadien des ministres de l'environnement. Dans la phase à venir, ECCC élaborera une feuille de route pour encourager la prolongation de la durée de vie des produits, en se concentrant sur la réutilisation et la réparation. Cette feuille de route sera éclairée par une étude de juin 2021 commandée par ECCC sur les processus de rétention de valeur (PRV) : Une étude socio-économique et environnementale du secteur canadien de la refabrication et d'autres processus de rétention de valeur dans le contexte d'une économie circulaire, en plus d'une étude sur le secteur de la réutilisation. Il complétera un engagement fédéral à mettre en œuvre un « droit de réparation » pour prolonger la durée de vie des appareils ménagers, en particulier des appareils électroniques, grâce à une collaboration entre ISDE et ECCC.

Produit(s) livrable(s)

1. **Publier une feuille de route pour encourager la réutilisation et la réparation des produits en plastique**
 - a. Échéancier : 31 mars 2023
 - b. Partie responsable : Direction générale de la protection de l'environnement – Direction des produits

Recommandation 3

Du financement supplémentaire devrait être fourni aux projets (au-delà des phases de conceptualisation et de projet pilote) pour favoriser la mise à l'échelle des pratiques innovantes et efficaces.

Discussion : L'évaluation a révélé que les informateurs clés internes et externes soutenaient fortement les activités de l'Initiative qui financent la conceptualisation et la mise à l'essai de pratiques innovantes pour lutter contre les déchets de plastique. Toutefois, il a été noté qu'il peut être difficile pour les nouvelles pratiques de combler le fossé entre le développement réussi d'un projet pilote et l'entrée sur le marché. Le gouvernement fédéral pourrait donc fournir un soutien financier supplémentaire pour faciliter la mise à l'échelle des pratiques innovantes et efficaces, et ce, avec l'aide de partenaires. Par exemple, ECCC pourrait poursuivre sa collaboration avec des ministères fédéraux tels qu'ISDE et pourrait établir des partenariats avec le secteur privé pour tirer parti des projets pilotes réussis.

Énoncé d'accord ou de désaccord : Le SMA de la DGPE est d'accord avec la recommandation.

Réponse de la direction : Au cours des 3 premières années de l'Initiative, le soutien fédéral a fait progresser les efforts de réduction des déchets de plusieurs secteurs à forte production de

déchets plastiques. Suite à la décision du budget 2022 de renouveler l'initiative, ECCC continuera de travailler avec les secteurs du textile, de l'automobile, de l'emballage et de la santé pour réduire leurs déchets plastiques afin de prévenir la pollution. ECCC prépare également des règlements sur le contenu recyclé. Une fois ces règlements en place, ECCC travaillera avec Travaux publics et Services gouvernementaux Canada et le Secrétariat du Conseil du Trésor pour inclure les exigences de contenu recyclé dans les approvisionnements fédéraux. L'objectif global de ces mesures sera d'accélérer l'adoption de nouvelles approches et technologies pour réduire la quantité de déchets plastiques générés au Canada.

Produit(s) livrable(s)

1. **Soutenir des solutions innovantes visant à réduire les déchets plastiques dans des secteurs clés, dont le secteur textile**
 - a. Échéancier : 31 mars 2027
 - b. Partie responsable : Direction générale de la protection de l'environnement - Direction de la gestion des plastiques et des déchets
2. **Élaborer un règlement sur le contenu recyclé**
 - a. Échéancier : 30 septembre 2023
 - b. Partie responsable : Direction générale de la protection de l'environnement - Division des affaires réglementaires des plastiques

Recommandation 4

Mettre à jour l'actuel modèle logique en vue d'articuler une théorie claire du changement et de rationaliser le modèle complexe et l'approche de la mesure du rendement.

Discussion : Le modèle logique actuel comprend plus de résultats ministériels, thématiques et partagés qu'il n'est probablement nécessaire pour assurer le suivi des réalisations de l'Initiative et en rendre compte. De plus, l'approche thématique d'organisation du modèle logique ne traduit pas clairement les principales activités de l'Initiative (p. ex. des activités semblables apparaissent sous plus d'un thème) et la logique des résultats n'est pas claire. Une théorie du changement plus claire, un modèle logique rationalisé et une approche affinée de mesure du rendement pourraient faciliter la communication à la population canadienne des principales réalisations et des résultats obtenus.

Énoncé d'accord ou de désaccord : Le SMA de la DGPE est d'accord avec la recommandation.

Réponse de la direction : Un nouveau modèle logique sera développé pour la deuxième phase de l'initiative zéro déchet plastique, qui s'appuie sur les 3 premières années de travail de base. Ce modèle logique sera inclus dans le cadre de gestion horizontale pour les prochains documents d'approbation du financement du programme, en fonction du résultat de la proposition budgétaire et de l'approbation des autorités du programme. Alors que le modèle

logique et le cadre de gestion horizontale seront élargis pour inclure les nombreuses activités en cours d'élaboration dans 7 organisations fédérales, le modèle logique sera simplifié par rapport à la version actuelle pour inclure une théorie du changement claire qui facilitera la mesure et la communication des résultats.

Produit(s) livrable(s)

- 1. Modèle logique pour Faire progresser l'adoption au Canada d'une économie circulaire des matières plastiques, à inclure dans les documents d'approbation de programme dans le cadre de gestion horizontale requis**
 - a. Échéancier : 31 décembre 2022
 - b. Partie responsable : Direction générale de la protection de l'environnement - Direction de la gestion des plastiques et des déchets

Annexe A – Thèmes et activités de l'initiative

Thème I : Promotion de la conception, de la production et des marchés d'utilisation secondaire durables

Résultat thématique : Des mesures ciblées stimulent la conception, la production et les marchés d'utilisation secondaire durables dans le cadre des activités de l'industrie et du gouvernement fédéral

L'établissement sur une base volontaire de normes et d'initiatives du gouvernement et de l'industrie suscite des changements dans les pratiques de conception et de production des produits de plastique. Ces changements visent à prolonger la durée de vie utile des produits de plastique, à les rendre recyclables, à réduire l'incidence de leur production et à s'assurer qu'un marché existe pour leur forme recyclée. Les activités proposées sous ce thème visent à encourager la demande en plastiques réutilisables et recyclables afin de maintenir les matières plastiques dans l'économie.

Activités particulières :

- Établir une base de connaissance scientifique et socioéconomique pour éclairer la réglementation, y compris la production d'une évaluation scientifique (ECCC)
- Élaborer des normes nationales et des exigences de rendement pour les plastiques et les solutions de rechange durables (ECCC)
- Établir des partenariats avec l'industrie et des ententes volontaires dans les secteurs ciblés qui ne sont pas visés par les programmes de responsabilité élargie des producteurs (REP) afin d'améliorer la conception, la production ou les marchés d'utilisation secondaire durables du plastique (ECCC)
- Élaborer une feuille de route pour les produits en plastique à usage unique et les produits en plastique jetables (ECCC)
- Établir des exigences fédérales en matière d'achat visant la réduction des déchets de plastique (avec le Secrétariat du Conseil du Trésor et SPAC) (ECCC)
- Élaborer et mettre en œuvre des aménagements pilotes qui appuient l'utilisation durable des plastiques et la réduction des déchets de plastique. (ECCC)

Thème II : Investissement dans la collecte, la gestion, les autres systèmes et les infrastructures

Résultats thématiques

A. Les secteurs ciblés adoptent des mesures pour accroître les taux de collecte des déchets de plastique et améliorer les pratiques de gestion des produits en fin de vie.

B. Des mesures ciblées permettent de détourner les déchets de plastique et les engins de pêche fantômes des sources aquatiques.

Les mesures gouvernementales et les initiatives volontaires de l'industrie suscitent l'augmentation des taux de collecte des déchets de plastique et l'amélioration des pratiques de gestion des produits en fin de vie. À l'heure actuelle, les producteurs de produits en plastique ne sont pas responsables de la gestion de la fin de vie de leurs produits de manière uniforme dans l'ensemble du Canada. Les activités proposées sous ce thème visent à augmenter la quantité de plastique recueilli et réintroduit dans l'économie par les producteurs et les autres acteurs économiques afin qu'il ne finisse pas dans une décharge et ne se répande pas dans l'environnement.

Activités particulières :

- Élaborer un programme modèle uniforme de responsabilité élargie des producteurs (REP) pour les plastiques, en collaboration les provinces par l'entremise du Conseil canadien des ministres de l'Environnement (ECCC)
- Élaborer une feuille de route pour accroître la remise à neuf et la remise en état (ECCC)
- Conclure des ententes de rendement avec les secteurs industriels non couverts par les programmes de REP qui fixeraient des objectifs spécifiques de réduction des déchets de plastique et de contenu recyclé (ECCC)
- Élargir les exigences de déclaration des engins de pêche abandonnés, perdus ou rejetés (engins fantômes) des permis de pêche commerciale et faire participer l'industrie aux efforts de collecte (MPO)
- Équiper les ports pour petits bateaux des collectivités côtières d'installations de réception portuaires pour les déchets de plastique et les engins de pêche fantômes d'origine aquatique : recyclage net sur la côte du Pacifique (MPO)
- Équiper les ports pour petits bateaux des collectivités côtières en installations de réception portuaires pour les déchets de plastique et les engins de pêche fantômes d'origine aquatique : emplacements de réception d'EPAPR et de déchets marins (MPO)
- Élaborer des évaluations du secteur maritime qui appuient la réduction des déchets de plastique (TC)
- Mettre en œuvre le Plan d'action sur les matières plastiques des biens immobiliers pour réduire les déchets de plastique (SPAC)

Thème III : Promotion des modes de vie durables et éducation

Résultat thématique : les employés fédéraux des immeubles ciblés produisent moins de déchets de plastique.

Les campagnes du gouvernement fédéral encouragent les employés à produire moins de déchets de plastique. L'activité proposée sous ce thème est axée sur le changement de comportement afin de réduire la quantité de déchets de plastique générés par les employés du gouvernement fédéral et, en fin de compte, réduire la quantité de déchets de plastique que le gouvernement fédéral doit détourner ou éliminer.

Activités particulières :

- Offrir des initiatives de sensibilisation et d'éducation aux employés et aux partenaires fédéraux sur les mesures de réduction des déchets de plastique dans les opérations fédérales (SPAC)

Thème IV : Soutien aux sciences, à l'innovation et aux nouvelles technologies**Résultats thématiques**

A. Des renseignements scientifiques et socioéconomiques sur la répartition et les répercussions des plastiques tout au long de leur cycle de vie sont disponibles.

B. Le financement gouvernemental favorise l'innovation technologique visant à réduire les déchets de plastique.

Des données de base sur les déchets, une base de données probantes scientifiques et des solutions technologiques sélectionnées sont disponibles pour soutenir les mesures publiques et privées visant à lutter contre les déchets de plastique. Les activités proposées sous ce thème permettront de mieux orienter et de faciliter les mesures futures prises par tous les Canadiens afin de maintenir les matières plastiques dans l'économie et hors de l'environnement.

Activités particulières

- Mettre en œuvre le Programme scientifique canadien sur les plastiques : affecter des fonds de contribution pour les projets de recherche aux organismes admissibles (en collaboration avec Santé Canada) (ECCC)
- Mettre en œuvre le Programme scientifique canadien sur les plastiques : affecter des fonds de contribution aux organismes admissibles pour accroître la compréhension des répercussions du plastique dans le Nord et effectuer des recherches sur les effets écotoxicologiques de la pollution par le plastique (ECCC)
- Mettre en œuvre le Programme scientifique canadien sur les plastiques : affecter des fonds à la recherche qui cible les lacunes en matière de connaissances prioritaires relatives à l'élaboration de méthodes et de normes pour la détection des plastiques et pour l'évaluation des répercussions de la pollution par le plastique (ECCC)
- Administrer le Défi canadien d'innovation sur les plastiques (ECCC)
- Élaborer une méthodologie pour mesurer l'ampleur de l'utilisation de plastique et de la production de déchets de plastique au moyen de sondages de Statistique Canada (ECCC)
- Mettre en œuvre le Programme scientifique canadien sur les plastiques : assurer un suivi de la pollution par le plastique et les microplastiques dans l'Arctique par le biais du Programme de lutte contre les contaminants dans le Nord (RCAANC)

Thème V : Appui aux mesures dans les zones côtières et littorales

Résultat thématique : La pollution plastique est détournée des milieux aquatiques.

Les mesures nationales et internationales de prévention et de nettoyage de la pollution plastique permettent de détourner la pollution plastique des milieux aquatiques. Les activités proposées sous ce thème visent à empêcher l'ajout de déchets dans l'environnement marin et à l'en retirer.

Activités particulières :

- Mise en œuvre d'initiatives communautaires et de science citoyenne pour lutter contre la pollution plastique (ECCC)
- Effectuer une évaluation des mesures en vertu du plan d'action de l'Organisation maritime internationale pour traiter le problème des déchets de plastique en mer provenant des navires (TC)

Thème VI : Sensibiliser les intervenants nationaux et internationaux à l'économie circulaire en accueillant le Forum mondial de l'économie circulaire 2020 au Canada.

Résultat thématique : Les participants au Forum mondial de l'économie circulaire 2020 sont mieux informés des possibilités associées à une économie circulaire.

Les participants nationaux et internationaux au Forum mondial de l'économie circulaire 2020 sont mieux informés des possibilités associées à une économie circulaire. Cette activité vise à étendre les mesures au-delà des matières plastiques pour promouvoir la sensibilisation aux occasions économiques et environnementales associées à une économie circulaire où les matériaux sont maintenus dans l'économie et hors de l'environnement.

Activités particulières :

- Sensibiliser les intervenants nationaux et internationaux à l'économie circulaire en accueillant le Forum mondial de l'économie circulaire 2020 au Canada (ECCC)

Annexe B – Approche de l'évaluation

Enjeux et questions d'évaluation

Les questions qui suivent ont été abordées dans l'évaluation.

Pertinence

- Quels sont les besoins en matière de leadership et d'activités du gouvernement fédéral pour réduire les quantités de déchets de plastique? Quelles sont les lacunes que les activités fédérales comblent?

Efficience

- La conception de l'Initiative est-elle appropriée pour l'atteinte des résultats voulus?
 - Y a-t-il d'autres activités ou partenaires qui pourraient être inclus pour faciliter la réalisation des résultats de l'Initiative ou des priorités du gouvernement?
 - Dans quelle mesure l'Initiative répond-elle aux nouveaux enjeux, défis et développements?
 - Existe-t-il d'autres approches qui permettraient une conception et une mise en œuvre plus efficaces?
- Dans quelle mesure l'analyse comparative entre les sexes a-t-elle été prise en compte dans la conception de l'Initiative?
- Les activités ont-elles été mises en œuvre comme prévu? Quels défis ou facteurs externes, y compris la COVID-19, ont eu une incidence sur la mise en œuvre ou la conception de l'Initiative? Comment ont-ils été traités?
- Est-ce que l'Initiative a utilisé les ressources de la manière prévue? Dans quelle mesure les ressources et les capacités de l'Initiative correspondent-elles à son mandat? Comment l'efficience pourrait-elle être améliorée?
- Dans quelle mesure la structure de gouvernance soutient-elle la participation et la prise de décisions?
- Dans quelle mesure les intervenants (peuples autochtones, autres organisations fédérales) et les partenaires concernés participent-ils efficacement à la conception et à l'exécution des programmes?
- Dans quelle mesure des renseignements de qualité sur le rendement sont-ils disponibles et utiles pour soutenir l'évaluation, la gestion continue de programme et la prise de décisions?

Effacité

- Dans quelle mesure le programme a-t-il réalisé des progrès vers l'atteinte des résultats escomptés?

Résultats thématiques : Information et sensibilisation

- Des mesures ciblées stimulent la conception, la production et les marchés d'utilisation secondaire durables dans le cadre des activités de l'industrie et du gouvernement fédéral.
- Les secteurs ciblés adoptent des mesures pour accroître les taux de collecte des déchets de plastique et améliorer les pratiques de gestion des produits en fin de vie; et des mesures ciblées permettent de détourner les déchets de plastique et les engins de pêche fantômes des sources aquatiques.
- Les employés fédéraux des immeubles ciblés produisent moins de déchets de plastique.
- Des renseignements scientifiques et socioéconomiques sur la répartition et les répercussions des plastiques tout au long de leur cycle de vie sont disponibles; et le financement gouvernemental favorise l'innovation technologique visant à réduire les déchets de plastique.
- La pollution plastique est détournée des milieux aquatiques.
- Les participants au Forum mondial de l'économie circulaire 2020 sont mieux informés des possibilités associées à une économie circulaire.

Résultats partagés à court terme

- Des renseignements scientifiques et socioéconomiques sur les matières plastiques tout au long de leur cycle de vie sont disponibles afin d'éclairer les politiques.
 - Les matières plastiques sont détournées des décharges et de l'environnement.
- Les activités de programme ont-elles eu d'autres effets, y compris des répercussions spécifiques à certains groupes?

Approche et méthode d'évaluation

Plusieurs méthodes de collecte de données ont été utilisées pour aborder les enjeux et les questions d'évaluation. Les données probantes tirées de ces méthodes ont soutenu les constatations et les conclusions.

Examen de la littérature, des documents et des données

L'examen de la littérature, des documents et des données a permis d'acquérir une compréhension approfondie de l'Initiative et de contribuer en tant qu'élément de preuve pour répondre à toutes les questions de l'évaluation. Les documents examinés comprenaient les

principaux documents d'établissement des politiques, les documents opérationnels et de planification des programmes, les données de mesure du rendement, l'information financière, les communications internes, la documentation examinée par les pairs et parallèle, la couverture médiatique et d'autres documents. L'examen de la littérature a porté sur les approches adoptées par d'autres pays pour traiter la question des déchets de plastique, avec pour objectif principal de recueillir de l'information sur les tendances mondiales en matière de politiques relatives au plastique et sur les autres approches qu'ECCE pourrait envisager. Les données pertinentes ont été trouvées au moyen de recherches en ligne.

Entretiens avec des informateurs clés

Les entretiens avec des informateurs clés ont servi à solliciter des opinions et des observations éclairées sur les questions de l'évaluation auprès de divers intervenants qui ont participé à l'Initiative ou qui la connaissent bien. Au total, on a interrogé 71 de ces personnes, y compris :

- 42 représentants de l'Initiative, y compris des cadres supérieurs et des employés des 5 principaux ministères de l'Initiative (ECCE, MPO, TC, SPAC et RCAANC) et d'autres ministères et organismes de soutien (Santé Canada, CNRC, SCT, ISDE et Statistique Canada);
- 29 entretiens avec des informateurs clés externes, notamment des chercheurs et des universitaires, des bénéficiaires de financement, des représentants de l'industrie et des représentants d'ONGE.

Études de cas

Nous avons réalisé 5 études de cas détaillées, portant sur les sujets suivants :

- soutien fédéral à l'industrie;
- le Fonds pour les engins fantômes;
- audits des déchets des immeubles de bureaux;
- le rôle de la science et de la surveillance communautaire;
- les Défis d'innovation sur les plastiques.

Chaque étude de cas a consisté en un examen de la littérature, des documents et des données, ainsi qu'en des entretiens avec des informateurs clés internes et externes. Les questions d'entretien relatives aux études de cas ont été intégrées dans les guides d'entretien avec les informateurs clés et tous les informateurs clés ont eu la possibilité de répondre à ces questions.

Annexe C – Liste des références

- Becklumb, P. (2019). [La réglementation environnementale : compétences fédérales et provinciales](#) Parlement du Canada.
- [Le Canada interdira les plastiques à usage unique néfastes pour l'environnement et tiendra les entreprises responsables de leurs déchets plastiques.](#) (10 juin 2019). Premier ministre du Canada.
- [Loi canadienne sur la protection de l'environnement](#) L.C. 1999, ch. 33 (1999).
- Cocker, J., Pariseau, J.-A., Larnder-Besner, M. et Taylor, B. (2021, mars 2022). [State Of Regulation Of Plastics In Canada: The Basics. Mondag.](#)
- Deloitte et Cheminfo Services Inc. (2019). [Étude économique sur l'industrie, les marchés et les déchets du plastique au Canada.](#) Environnement et Changement climatique Canada.
- ECCC. (2019). [Le Programme scientifique canadien sur les plastiques](#) Environnement et Changement climatique Canada.
- ECCC. (2020a). [Plan ministériel 2020-2021 d'ECCC, tableaux supplémentaires, initiatives horizontales, Leadership fédéral à l'égard de zéro déchet de plastique au Canada.](#)
- ECCC. (2020b). [Évaluation scientifique de la pollution plastique.](#) Environnement et Changement climatique Canada.
- Ellen MacArthur Foundation, McKinsey & Company et le Forum économique mondial. (2016). [The New Plastics Economy: Rethinking the future of plastics.](#)
- Kantai, T. (2020). [Faire face à la pandémie de la pollution plastique.](#) Institut international pour le développement durable.
- [Réduction des déchets de plastique et de la pollution.](#) (15 mars 2022). Gouvernement du Canada.
- Sitra. (Mars 2022). [A circular economy.](#) Sitra.
- Sitra et ECCC. (2021). [World Circular Economy Forum 2021 Summary Report.](#)
- Statistique Canada. (2022). [Compte pilote des flux physiques des matières plastiques, 2012 à 2018.](#) Statistique Canada.
- [Lois constitutionnelles](#), L.R.C. 1982, (1867).
- [The Environmental Protection \(Plastic Straws, Cotton Buds and Stirrers\)](#) (Angleterre) Réglementation 2020, (2020).
- Tullo, A. H. (6 octobre 2019). [Plastic has a problem; is chemical recycling the solution?](#) Chemical & Engineering News.

- UNEP. (2018). [*Plastiques à usage unique : Plan d'action en vue de la durabilité*](#). Programme des Nations Unies pour l'environnement.
- UNEP. (2 mars 2022). [*Journée historique dans la campagne de lutte contre la pollution plastique : les nations s'engagent à élaborer un accord juridiquement contraignant*](#). ONU, Programme pour l'environnement.
- UNEP et World Resources Institute. (2020). [*Tackling plastic pollution: Legislative guide for the regulation of single-use plastic products*](#). Programme des Nations Unies pour l'environnement.