



Évaluation du projet de protection des terrains portuaires contre les inondations de l'Initiative de revitalisation du secteur riverain de Toronto

Rapport final

27 avril 2022

La présente publication est disponible sur demande, dans des formats accessibles.

Personne-ressource :
Direction générale des communications
Infrastructure Canada
180, rue Kent, bureau 1100
Ottawa (Ontario) K1P 0B6

Ligne d'information nationale sur l'infrastructure : 613-948-1148
Numéro sans frais : 1-877-250-7154
ATS : 1-800-465-7735
Courriel : infoc.info.infoc@canada.ca

Cette publication est disponible aux adresses suivantes :
<https://www.infrastructure.gc.ca/pd-dp/eval/index-fra.html>

Autorisation de reproduction

À moins d'indication contraire, l'information contenue dans cette publication peut être reproduite, en tout ou en partie et par quelque moyen que ce soit, sans frais et sans autre permission d'Infrastructure Canada, pourvu qu'une diligence raisonnable soit exercée afin d'assurer l'exactitude de l'information reproduite, qu'Infrastructure Canada soit mentionné comme organisme source et que la reproduction ne soit pas présentée comme une version officielle, ni comme une copie faite en collaboration avec Infrastructure Canada ou avec son consentement.

Pour obtenir l'autorisation de reproduire l'information contenue dans cette publication à des fins commerciales, veuillez faire parvenir un courriel à infoc.info.infoc@canada.ca.

© Sa Majesté le Roi du Chef du Canada, représenté par le ministre du Bureau de l'Infrastructure du Canada, 2022.

No de catalogue T94-43/2022F-PDF
ISBN 978-0-660-45812-0

Also available in English under the following title: Evaluation of the Toronto Waterfront Revitalization Initiative's Port Lands Flood Protection Project

Table des matières

Aperçu du programme

Pages 3 et 4

Objectif et portée de
l'évaluation

Page 5

Résumé des principales
constatations

Page 6

Conclusions

Page 7

Annexe A : Constatations détaillées

Pages 8 à 16

A.1 Constatations détaillées :
pertinence

Page 9

A.2 Constatations détaillées :
progrès vers l'atteinte des
résultats

Pages 10 à 13

A.3 Constatations détaillées :
gouvernance

Page 14

A.4 Constatations détaillées :
inclusivité

Pages 15 et 16

Annexe B : Méthode

Pages 17 à 18

B.1 Méthode

Page 18

Aperçu du programme

Description du programme

L'Initiative de revitalisation du secteur riverain de Toronto (IRSRT) a été lancée en 1999 lorsque les gouvernements du Canada et de l'Ontario, ainsi que la Ville de Toronto, ont annoncé un plan de reconstruction et de renouvellement des quartiers sommairement définis de West Don Lands, East Bayfront et Port Lands. Ceci a mené à la création d'un secteur riverain désigné dans la ville de Toronto. Waterfront Toronto (WT), une société tripartite avec un conseil d'administration nommé par les trois ordres de gouvernement, a été créée en 2001 avec un mandat de 25 ans pour diriger les travaux de revitalisation.

La phase 1 de l'IRSRT comprenait un engagement de 500 millions de dollars de chacun des trois gouvernements, soit le Canada, l'Ontario et de la Ville de Toronto. Le financement de la phase 1 a pris fin le 31 mars 2014; les 500 millions de dollars de fonds fédéraux ont été intégralement dépensés avant la fin de 2012-2013. À la suite de la phase 1, il a été établi qu'un plan exhaustif de protection contre les inondations était nécessaire pour faire progresser l'IRSRT.

La phase 2 de l'IRSRT, Waterfront 2.0, a été élaborée en réponse à ce besoin. Cette phase comprend un financement tripartite de 1,185 milliard de dollars consacré au projet de protection des terrains portuaires contre les inondations, la contribution fédérale totale s'élevant à 384 millions de dollars. Une entente de contribution signée par les trois ordres de gouvernement et Waterfront Toronto décrit le financement tripartite des travaux de terrassement, de la construction de l'infrastructure et de la création et de l'amélioration des espaces publics et des parcs dans le cadre de cette phase du projet ainsi que les résultats connexes escomptés. L'entente décrit également en détail les mécanismes de surveillance, d'établissement de rapports et de résolution des litiges. Le projet de protection des terrains portuaires contre les inondations (PTPI) a débuté en 2017 après la signature de l'entente, et devrait se terminer en 2024.

La phase 2 a été conçue afin de protéger environ 240 hectares de terrain dans les parties sud-est du centre-ville de Toronto qui risquent d'être inondées, et à assainir environ 32 hectares de friches industrielles. En outre, plus de 29 hectares d'espaces verts et 11 hectares de parcs seront mis à la disposition du public. Le projet de protection des terrains portuaires contre les inondations permettra également de remettre en état les infrastructures municipales de la zone. Ceci inclut l'amélioration des routes, des ponts, des emprises de transport en commun et des systèmes d'aqueduc et d'égout. À long terme, le projet offrira des possibilités de développement résidentiel et commercial, d'accès à des logements abordables et de transport en commun.

Résultats du projet de protection des terrains portuaires contre les inondations

Résultats immédiats

- Les investissements contribuent à renforcer les efforts de protection contre les inondations
- Les investissements contribuent à assainir les friches industrielles non développées
- Les investissements contribuent à promouvoir l'utilisation de processus environnementaux sains

Résultats intermédiaires

- Les investissements contribuent à améliorer la gestion des eaux pluviales
- Les investissements contribuent à améliorer l'accès du public
- Les investissements contribuent à améliorer les infrastructures essentielles
- Les investissements contribuent à améliorer la gestion environnementale du secteur riverain de Toronto

Résultats finaux

- Les investissements renforcent la capacité d'adaptation aux effets des changements climatiques, aux catastrophes naturelles et aux événements météorologiques extrêmes
- Les investissements favorisent l'établissement d'espaces publics plus inclusifs et accessibles
- Les investissements augmentent les possibilités de développement et de croissance économique



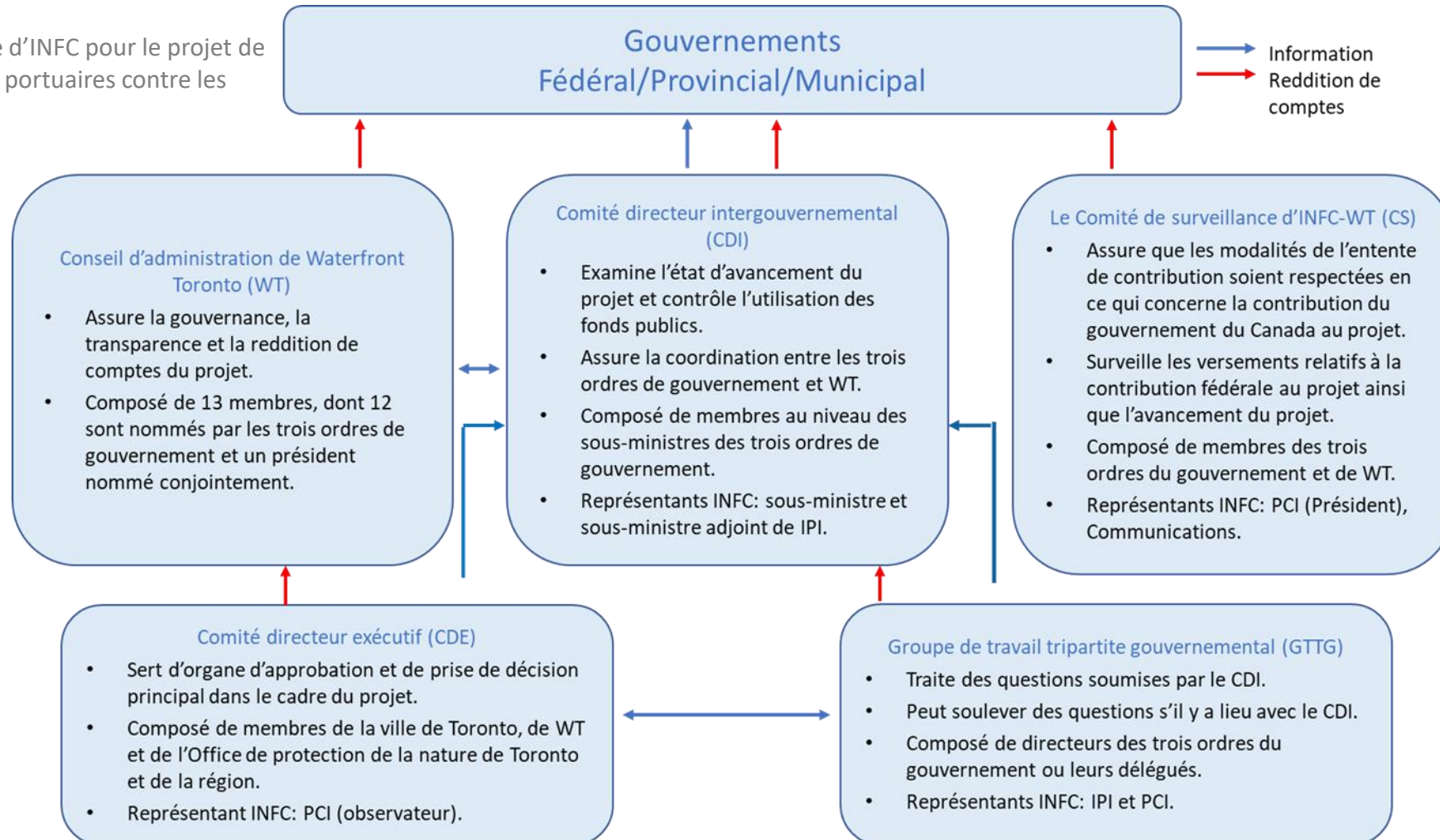
Aperçu du programme

Gouvernance

Les trois ordres de gouvernement, ainsi que Waterfront Toronto, constituent un mécanisme quadripartite responsable de l'administration et de la gouvernance du projet de PTPI. Au sein d'INFC, la Direction générale des investissements, des partenariats et de l'innovation (IPI) s'occupe de la gestion de Waterfront Toronto (qui, en tant que société, gère le projet plus vaste de revitalisation du secteur riverain), et la Direction générale des programmes pour les collectivités et les infrastructures (PCI) s'occupe de la gestion du projet de PTPI.

Un certain nombre de comités de gouvernance supervisent les questions plus générales de revitalisation du secteur riverain alors que d'autres se concentrent uniquement sur le projet de PTPI. La structure de gouvernance est décrite plus en détail dans la figure 1.

Figure 1 : Gouvernance d'INFC pour le projet de protection des terrains portuaires contre les inondations



Il existe également plusieurs autres comités de gouvernance, mécanismes et groupes de travail établis entre Waterfront Toronto et ses autres partenaires gouvernementaux ainsi que ceux internes à Waterfront Toronto. INFC est invité à participer à certains d'entre eux à titre d'observateur.

Objectif et portée de l'évaluation

Objectif

L'objectif de l'évaluation est de se conformer au paragraphe 42.1 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP), qui prévoit une évaluation quinquennale de l'ensemble des subventions et des contributions supérieures à cinq millions de dollars.

L'évaluation porte sur les questions de pertinence et d'efficacité telles que définies par la *Politique sur les résultats* du Conseil du Trésor et par la directive connexe :

- Pertinence : S'entend de la mesure dans laquelle un programme, une politique ou une autre entité répond ou est réceptif à un besoin démontrable. Le programme, la politique ou l'autre entité sont-ils une priorité du gouvernement ou une responsabilité fédérale?
- Efficacité : Répercussions d'un programme, d'une politique ou d'une autre entité, ou mesure dans laquelle ceux-ci produisent les résultats attendus.

Cette évaluation comprend également l'engagement pris à l'échelle du gouvernement d'inclure l'analyse comparative entre les sexes plus (ACS+) dans toutes les évaluations, comme il est indiqué dans la *Directive sur les résultats*.

Portée

La contribution fédérale versée au cours de la période prévue par l'obligation de la LGFP concerne la phase 2 de l'IRSRT. Cette évaluation est axée sur le projet de protection des terrains portuaires contre les inondations, soit le seul projet de la phase 2 de l'IRSRT. L'évaluation couvre la période comprise entre le 1^{er} avril 2017 et le 31 décembre 2020, soit la période entre le lancement du projet de PTPI et le début de cette évaluation.

Questions d'évaluation

L'évaluation repose sur trois sources de données – l'examen des documents du programme, l'analyse documentaire et les entrevues avec les informateurs clés – pour répondre aux questions suivantes :

- Q1. Dans quelle mesure le projet PTPI répond-il aux besoins auxquels l'IRSRT entend répondre?
- Q2. Dans quelle mesure des progrès ont-ils été réalisés vers les résultats attendus du projet de PTPI?
- Q3. Dans quelle mesure ce mécanisme quadripartite de réalisation de projets est-il efficient et efficace?
- Q4. Dans quelle mesure la conception et la mise en œuvre du projet de PTPI ont-elles intégré l'inclusion?

Résumé des principales constatations

Pertinence

Le projet est bien positionné dans le cadre de l'IRSRT et soutient les priorités environnementales continues du gouvernement du Canada, en mettant l'accent sur la résilience. (p. 9)

Progrès vers l'atteinte des résultats

Le projet de PTPI progresse vers les résultats attendus (p. 10 à 12)

- Les travaux de protection contre les inondations, d'assainissement des friches industrielles et de naturalisation de la rivière sont en cours ou partiellement achevés. Les résultats à plus long terme, comme l'établissement d'une infrastructure verte et d'espaces verts et publics, devraient être atteints d'ici la fin du projet.
- Les mesures de rendement sélectionnées et la capacité à rendre compte de certains indicateurs avant la fin du projet posent quelques problèmes.

Des défis inattendus représentent un risque pour les coûts et les délais du projet; toutefois, Waterfront Toronto (WT) a réussi à en atténuer les répercussions jusqu'à présent. (p. 13)

- Waterfront Toronto a réussi à gérer les répercussions inattendues de la COVID-19 en se mobilisant et en réagissant rapidement à des circonstances nouvelles et changeantes.
- Les partenaires du projet sont conscients des enjeux et continuent de surveiller les incidences sur les dépenses imprévues du projet.

Gouvernance

Le mécanisme quadripartite de réalisation du projet est un modèle efficace et efficient compte tenu du type, de l'échelle et de la complexité du projet de protection des terrains portuaires contre les inondations. (p. 14)

Inclusivité

Le projet de PTPI met à profit la mobilisation à grande échelle et les pratiques exemplaires afin de créer des espaces publics inclusifs. (p. 15 et 16)

- La mise en œuvre du projet de PTPI comprend des initiatives de recrutement qui soutiennent une main-d'œuvre diversifiée dans les emplois directement liés au projet. Le projet jette également les bases des futurs plans de développement qui prévoient une conception accessible et inclusive.
- La mobilisation du public et des Autochtones dans le cadre du projet de PTPI est conforme aux pratiques exemplaires et a permis de relever les priorités publiques et les occasions d'appuyer les peuples autochtones, notamment la Première Nation des Mississaugas de Credit, grâce à la signature d'un protocole d'entente.

Conclusions

1. Bien que le projet de protection des terrains portuaires contre les inondations en est encore qu'à ses débuts et que le travail est en cours, des progrès sont réalisés vers les résultats attendus.

Selon l'entente de contribution du projet de PTPI, il n'est pas nécessaire de mesurer les résultats du projet avant son achèvement. En effet, un certain nombre d'indicateurs du projet ne pourront être mesurés qu'à l'achèvement de ce dernier, de sorte qu'il est difficile d'évaluer l'état d'avancement du projet.

Cependant, les premières données indiquent des progrès dans la prise en compte des besoins en matière de résilience climatique par l'assainissement des friches industrielles et dans l'atténuation des catastrophes à l'appui des objectifs d'INFC et de l'IRSRT. De plus, la création d'espaces publics et d'infrastructures dans le cadre du projet PTPI jettera les bases d'un développement futur visant à revitaliser le secteur riverain de Toronto d'une manière accessible et inclusive. Cela est conforme aux engagements récents visant à soutenir les projets d'infrastructures naturelles et hybrides et à contribuer à améliorer le bien-être, à atténuer les répercussions des changements climatiques, en particulier sur les personnes les plus vulnérables, et à prévenir les événements naturels coûteux.

2. La structure de gouvernance actuelle est un mécanisme efficace pour réaliser un projet avec plusieurs partenaires, comme le projet de PTPI.

Grâce à la structure de gouvernance multipartite du projet de PTPI, la coordination et la communication entre les partenaires du projet ont permis de favoriser considérablement la progression du projet jusqu'à présent et sont justifiées pour un projet de ce type.

Plus précisément, en sa qualité d'agent de mise en œuvre du projet, Waterfront Toronto a favorisé l'établissement de relations et l'obtention de résultats mutuellement avantageux dans le contexte d'un partenariat entre trois ordres de gouvernement.

3. Waterfront Toronto a adopté de solides pratiques de mobilisation auprès de divers publics et des peuples autochtones, qui sont conformes aux pratiques exemplaires documentées et qui soutiennent l'inclusion.

Waterfront Toronto a acquis une expertise et des connaissances en matière de mobilisation du public, et plus particulièrement des Autochtones, qui démontrent un intérêt et un engagement à réaliser des projets inclusifs et axés sur la communauté. Les activités de mobilisation auprès des Autochtones menées par Waterfront Toronto peuvent constituer un modèle à suivre dans le cadre de projets dans le futur, comme le projet de PTPI. L'expertise de la société dans ce domaine pourrait continuer à jouer un rôle important dans les projets ultérieurs de l'Initiative de revitalisation du secteur riverain de Toronto.

En général, les constatations de l'évaluation sont positives et aucune recommandation n'a été effectuée suite à l'évaluation.



Annexe A

Constatations détaillées

Principale constatation n° 1 : Le projet de PTPI soutient les priorités environnementales permanentes du gouvernement du Canada, en mettant l'accent sur la résilience.

Les résultats du projet de PTPI ciblent les objectifs liés aux changements climatiques, à l'économie, à l'accessibilité et à l'inclusion. Ils sont conformes au mandat d'INFC, en particulier à l'accent mis sur la résilience des communautés.

- Il existe un besoin réel et documenté de construire des infrastructures et des systèmes de protection contre les inondations qui sont résilients au climat, capables de répondre à l'augmentation de la fréquence des catastrophes naturelles due aux changements climatiques et à d'autres facteurs, comme les interventions humaines dans les habitats naturels.
- Le projet de PTPI est conçu pour répondre à la nécessité de protéger 240 hectares de terrains urbains qui ont été exposés à des risques d'inondation dans le passé. Ceci comprend des inondations importantes dans le cadre de la crue réglementaire¹, notamment en raison de la forte urbanisation (plus de 80 %) et du développement de la zone avant l'établissement des exigences de contrôle de la gestion des eaux de ruissellement.
- Le projet a aussi été conçu afin de remédier aux répercussions importantes des activités des humaines sur la rivière Don en raison du remplissage de marais/étangs, de la suppression de la végétation, du détournement des cours d'eau et de la destruction des habitats naturels.
- Le projet comprend l'assainissement et le réaménagement des friches industrielles découlant de l'industrialisation et des pratiques de remplissage dans la région.
- Le projet est bien positionné dans le cadre de l'IRSRT. Dans le cadre de l'initiative plus générale, le projet de PTPI devrait donner lieu à des terrains utilisables, sanitaires et sécuritaires où il sera possible de construire des infrastructures publiques et des espaces verts qui répondront aux objectifs en matière de changements climatiques.

¹ La crue réglementaire est définie dans les directives provinciales comme une inondation centrée sur le bassin versant du Don qui résulterait d'un niveau de précipitations équivalent à celui de l'ouragan Hazel, une tempête qui s'est produite les 15 et 16 octobre 1954 et qui a entraîné de graves inondations et des dommages estimés aujourd'hui à un milliard de dollars.



Vue aérienne des terrains
portuaires, 2008

Principale constatation n° 2 : Le projet de PTPI progresse vers les résultats attendus.

Bien qu'il soit trop tôt pour évaluer la réalisation des résultats à long terme, certaines données relatives aux résultats immédiats et intermédiaires sont disponibles. Les travaux de protection contre les inondations, d'assainissement des friches industrielles et de naturalisation des rivières sont en cours ou partiellement achevés. Le travail sur l'infrastructure verte et les espaces verts et publics est en cours et devrait être achevé d'ici la fin du projet. Voici les résultats qui avaient été atteints en date du 31 décembre 2020* :

INDICATEURS DE RÉSULTATS IMMÉDIATS	
Nombre d'hectares de friches industrielles préparés en vue de leur réutilisation (parcs, routes, nouveaux habitats)	(Objectif : 32 ha) <ul style="list-style-type: none"> 425 493 m³ de terre sur 1 369 119 m³ (31 %) ont été excavés dans l'empreinte du projet du projet de 46 hectares de friches industrielles. 26 438 m² sur 125 140 m² (21 %) du système de barrière environnementale horizontale ont été installés dans la vallée de la rivière.
Nombre d'approbations environnementales obtenues (espèces en péril, Loi sur les pêches, navigation, Loi sur les terres publiques, etc.)	(Objectif : minimum 4) <ul style="list-style-type: none"> 5
Nombre de mètres de littoral protégé	(Objectif : 6 000 ml) <ul style="list-style-type: none"> 525 m (dont 60 m de renforcement du mur de quai à la culée nord du pont de la rue Cherry Nord et 360 m protégés à la cale Polson).
INDICATEURS DE RÉSULTATS INTERMÉDIAIRES	
Nombre de nouveaux ponts	(Objectif : 3 ponts) <ul style="list-style-type: none"> Rue Cherry Nord (2 ponts) : conception terminée et construction en cours. Le premier des deux ponts de la rue Cherry Nord a été livré en novembre 2020. Rue Cherry Sud (1 pont) : conception terminée et construction en cours. Rue Commissioners (1 pont) : conception et construction en cours.
Nombre de mètres d'infrastructure verte ajoutés	(Objectif : 2 800 m de perré et de parois de vallée) <ul style="list-style-type: none"> 2 580 ml de murs parafeuilles qui définissent la nouvelle vallée de la rivière ont été achevés. La bio-ingénierie du canal n'est pas encore terminée. Les structures de protection contre les inondations/parois de vallée n'ont pas encore été construites.
Mètres linéaires d'ajustements de niveau (élévation)	(Objectif : 1,5 à 2 m d'élévation de niveau au-dessus du niveau existant) <ul style="list-style-type: none"> 127 339 m³ sur 998 014 m³ (13 %) ont été placés en remblai pour rehausser les niveaux dans l'empreinte du projet de 46 ha de friches industrielles. <p>*Cela ne se traduit pas directement par une mesure linéaire, car les différentes zones nécessitent des hauteurs de remblaiement différentes pour atteindre les objectifs du projet.</p>
Mètres linéaires de nouveau chenal ajoutés	(Objectif : 1 390 m de nouveau chenal) <ul style="list-style-type: none"> 550 m de la nouvelle vallée fluviale sur 1 513 m (36 %).

* Remarque : Les mesures cibles pour les résultats telles que décrites dans l'accord de contribution ne correspondent pas toujours aux données qui peuvent être collectées au cours du déroulement du projet. Voir p. 11 pour une discussion plus approfondie.

Principale constatation n° 2 (suite) : Le projet de PTPI progresse vers les résultats attendus.

Certains des résultats immédiats et intermédiaires n'ont pu être évalués en raison des défis suivants :

INDICATEURS DE RÉSULTATS IMMÉDIATS	
Nombre d'hectares de terres protégées des inondations	(Objectif : 240 ha) ▪ Les terrains seront protégés des inondations à l'achèvement du projet prévu en 2024.
Suppression/modification de la désignation de zone de politique spéciale de la zone du projet (désigne la zone du projet comme une zone inondable)	La désignation de zone régie par une politique spéciale, en ce qui concerne la désignation de zone inondable, ne peut pas être supprimée complètement avant que la nouvelle vallée fluviale ne soit achevée et ne relie la rivière Don existante au lac Ontario par son nouveau cours. De plus, le relief de protection contre les inondations (situé sur les terres de Cadillac Fairview au nord de Lake Shore), la paroi de la vallée au sud de Lake Shore et la zone de gestion des sédiments et des débris devront être complétés sur le plan fonctionnel pour assurer la protection contre les inondations et appuyer le retrait de la désignation de zone régie par une politique spéciale. Cependant, un retrait progressif de la désignation de zone régie par une politique spéciale pourrait se faire à mesure que les divers éléments du travail sont achevés.
INDICATEURS DE RÉSULTATS INTERMÉDIAIRES	
Nombre de mètres linéaires d'eaux de ruissellement ou d'égout pluvial ajoutés	(Objectifs : 2 550 m d'égout pluvial, 2 585 m de conduites principales et 2 008 m d'égout à écoulement gravitaire) ▪ Construction de l'égout en cours en 2021.
Nombre d'hectares d'espaces publics et verts ajoutés	(Objectifs : 11 ha de parc, 29 ha d'espaces verts, 13,1 km d'accès au bord de l'eau) ▪ Les espaces publics et les espaces verts seront l'un des derniers éléments réalisés.
Nombre d'hectares de restauration d'habitats	(Objectif : 30 ha) ▪ Aucun habitat n'a été restauré jusqu'à présent avec les fonds du projet de protection des terrains portuaires contre les inondations.

Considérations sur la mesure du rendement

- Les indicateurs choisis pour mesurer les résultats du projet manquent de cohérence dans les divers documents du programme, entraînant certaines difficultés à faire correspondre les résultats rapportés aux résultats établis dans l'entente de contribution. La Direction générale des programmes pour les collectivités et les infrastructures a constaté ces écarts et a récemment entrepris de les examiner et de les normaliser en consultation avec la Direction générale des politiques et des résultats d'INFC.
- Malgré la présentation régulière de rapports détaillés, une grande partie des données sur les progrès réalisés ne correspondent pas aux indicateurs de résultats de l'entente de contribution. Celle-ci n'exigeait pas que les progrès par rapport à la mesure des résultats soient rapportés avant l'achèvement du projet. Aussi, plusieurs indicateurs du projet ne peuvent être pleinement mesurés qu'à l'achèvement du projet, ce qui rend difficile l'évaluation des progrès du projet. Cependant, Waterfront Toronto a été en mesure de fournir et de valider les données sur certaines des mesures de rendement de l'entente de contribution sur demande.

Principale constatation n° 2 (suite) : Le projet de PTPI progresse vers les résultats attendus.

Exemples de réalisations du projet de PTPI :



Le pont de la rue Cherry Nord en chemin

Crédit photo: Waterfront Toronto

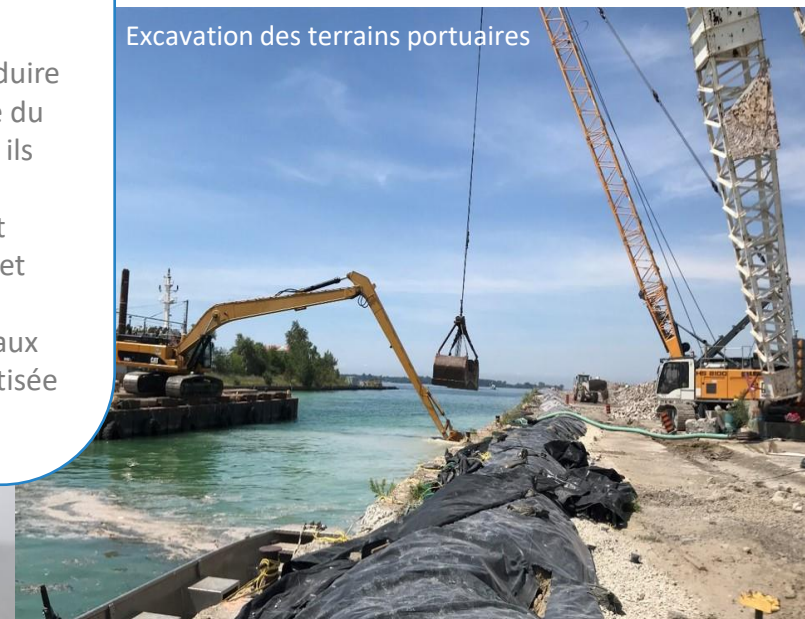
Conception et installation de nouveaux ponts :

Les travaux de conception des ponts des rues Cherry Nord, Cherry Sud et Commissioners qui relieront l'île Villiers à la terre ferme ont été achevés à la fin de 2020. Le premier nouveau pont, celui de la rue Cherry Nord, a été transporté sur plus de 1 200 km sur l'océan Atlantique et la voie maritime du Saint-Laurent pour arriver à Toronto depuis Dartmouth, en Nouvelle-Écosse, et est [arrivé en novembre 2020](#). Les travaux de conception et d'ingénierie des ponts de Port Lands ont reçu un prix spécial du jury pour l'infrastructure catalytique lors des [Urban Design Awards de Toronto 2019](#).

Formation de nouvelles collaborations pour la surveillance environnementale et archéologique :

En collaboration avec la Première Nation des Mississaugas de Credit, Waterfront Toronto a soigneusement protégé et surveillé les écosystèmes tout au long du projet afin de réduire au minimum les répercussions du remplissage du lac et des autres travaux sur la faune. De plus, ils travaillent en étroite collaboration avec la Première Nation des Mississaugas de Credit et l'Office de protection de la nature de Toronto et de la région pour déterminer, récupérer et protéger tout artefact découvert lors des travaux d'excavation. Cette collaboration a été concrétisée par un protocole d'entente signé en 2020.

Excavation des terrains portuaires



Crédits photo: Waterfront Toronto/Vid Ingelvics/Ryan Walker

Un oiseau aquatique dans les terrains portuaires



Crédits photo: Waterfront Toronto/Vid Ingelvics/Ryan Walker



Principale constatation n° 3 : Les défis inattendus représentent un risque pour les coûts et les délais du projet; toutefois, Waterfront Toronto a réussi à en atténuer les répercussions jusqu'à présent.

Certains défis et inefficacités ont posé des risques pour le projet en ce qui concerne les coûts, le calendrier et la portée, mais Waterfront Toronto a réussi à gérer et à résoudre ces problèmes imprévus.

Incertitudes liées aux coûts et au calendrier

En mars 2020, la pandémie mondiale de COVID-19 a créé un climat d'incertitude avec le potentiel pour de graves répercussions sur le calendrier et le budget du projet de PTPI. Waterfront Toronto a réussi à gérer ce défi inattendu et les répercussions négatives connexes en se mobilisant et en réagissant rapidement aux circonstances nouvelles et changeantes. Par exemple, en réponse à la fermeture des lieux de travail non essentiels en Ontario en avril 2020, Waterfront Toronto et EllisDon (gestionnaire de la construction) ont établi le site comme un lieu de travail de construction essentiel, garantissant ainsi la poursuite des travaux sur le site. Le personnel du projet qui n'est pas sur le site a pu travailler à domicile pendant cette période. De même, lorsque la Ville de Toronto a cessé temporairement de traiter les demandes de permis au printemps 2020, Waterfront Toronto a collaboré avec succès avec le secrétariat du secteur riverain de la ville de Toronto pour poursuivre son travail. Enfin, l'engagement du public, les réunions publiques et la surveillance archéologique sur place ayant été suspendus au printemps 2020, Waterfront Toronto a mis en œuvre des mesures provisoires et des solutions de rechange pour maintenir ces activités. Par exemple, des petites réunions publiques ont été organisées sur Microsoft Teams et des photos et vidéos numériques ont été utilisées pour enregistrer et partager le travail afin que les représentants de la liaison sur le terrain de la Première Nation des Mississaugas de Credit puissent les examiner à des fins de surveillance. Des stratégies d'atténuation judicieuses et une communication régulière et ouverte entre les partenaires du projet sur les problèmes imprévus au fur et à mesure qu'ils se présentent ont contribué à réduire les incertitudes en matière de coûts et de calendrier, comme celles évoquées ici.

Incidents possibles

L'augmentation des coûts due à la pandémie de COVID-19, ainsi que les travaux supplémentaires et les coûts inattendus découlant des problèmes de déplacement des services publics ont exercé une pression supplémentaire sur la réserve des dépenses imprévues. Comme indiqué, la communication est bien établie dans le cadre du projet, ce qui garantit que tous les partenaires du projet sont au courant de cette situation et peuvent la suivre de près.

Principale constatation n° 4 : Le mécanisme quadripartite de réalisation du projet est un modèle efficace et efficient compte tenu du type, de l'échelle et de la complexité du projet de PTPI.

Le mécanisme quadripartite d'exécution du projet soutient l'exécution et la mise en œuvre du projet de PTPI, un projet d'infrastructure complexe avec de multiples partenaires, d'une manière transparente, bien coordonnée et efficace.

- Bien que complexe, la structure de gouvernance quadripartite est bien adaptée au projet de PTPI et est conforme aux pratiques exemplaires des projets multipartenaires, soit: de travailler dans le cadre d'une entente officielle avec l'aide d'un organisme de facilitation, d'avoir des rôles, des responsabilités et des attentes bien définis, et de soutenir une communication régulière au moyen de comités et d'autres forums.
- Tous les partis ont convenu que la structure de gouvernance est appropriée et efficace compte tenu des exigences du projet, et qu'elle favorise une communication continue et directe entre les partenaires.
- La transparence de l'information et du processus décisionnel est facilitée par la structure de gouvernance en place. Par exemple, le comité directeur exécutif se réunit tous les mois et peut, au besoin, signaler des problèmes au comité directeur intergouvernemental.
- Les attentes, les rôles et les responsabilités sont décrits et définis dans la documentation, dont l'entente de contribution et les conditions générales. Les personnes interrogées ont confirmé que ces mesures sont claires et qu'elles sont mises en œuvre comme prévu.

Il existe certains défis internes à INFC en ce qui concerne la nature imbriquée du projet de PTPI au sein de l'Initiative plus vaste de revitalisation du secteur riverain de Toronto.

- En raison de la nature imbriquée du projet de PTPI dans l'Initiative plus vaste de revitalisation du secteur riverain de Toronto, il existe par moments une certaine complexité et un manque de clarté concernant les responsabilités internes et les relations entre les comités.
- Par exemple, la gestion du projet de PTPI et la gestion de Waterfront Toronto, la société créée pour gérer la revitalisation du secteur riverain de Toronto, sont distinctes, mais liées au sein d'INFC. Étant donné que le projet (responsabilité de la Direction générale des programmes d'infrastructure communautaire) fait partie de l'Initiative plus vaste de revitalisation du secteur riverain de Toronto que Waterfront Toronto (responsabilité de la Direction générale des investissements, des partenariats et de l'innovation) supervise, il y a un certain chevauchement perçu des responsabilités liées à la gestion et aux demandes de renseignements du projet visant Waterfront Toronto.
- Bien que les rôles et les responsabilités du comité directeur intergouvernemental et du comité de surveillance sont définis dans leurs documents de gouvernance respectifs, certaines personnes interrogées ont indiqué que la hiérarchie et les relations de responsabilité entre ces comités pourraient être plus claires.
- Toutefois, les personnes interrogées ont convenu que la communication régulière et ouverte entre la Direction générale des programmes d'infrastructure communautaire et la Direction générale des investissements, des partenariats et de l'innovation sur ces questions permet de faire la lumière sur ces situations. De même, ces considérations internes n'ont pas visiblement affectés les partenaires externes.

Principale constatation n° 5 : Le projet de PTPI met à profit la mobilisation à grande échelle et les pratiques exemplaires afin de créer des espaces publics inclusifs.

Considérations relatives à l'ACS+ dans la mise en œuvre du projet

Alors que les phases de construction de projets entraînent souvent des possibilités d'emploi traditionnellement genrées (soit, que la plupart des postes dans le secteur de la construction sont souvent occupés par des hommes), le projet PTPI a eu des répercussions positives directes sur l'emploi de femmes dans ce secteur grâce à l'embauche ciblée de Michael Van Valkenburgh Associates (MVVA), l'architecte paysagiste et concepteur principal du projet en 2020.

De plus, la Waterfront Toronto Employment Initiative (WTEI), qui est une initiative pour l'emploi dans le secteur riverain de Toronto et le protocole d'entente (PE) avec la Première Nation des Mississaugas de Credit ont également permis de créer des possibilités d'emploi et de formation pour les personnes sans emploi ou sous-employées, comme les nouveaux immigrants, les jeunes et les Autochtones, favorisant ainsi une main-d'œuvre plus diversifiée. La WTEI favorise les possibilités d'emploi au sein de Waterfront Toronto et met en relation des personnes sans emploi ou sous-employées avec des possibilités d'emploi et de formation générées par les projets de revitalisation du secteur riverain, comme le projet PTPI. Le PE avec la Première Nation des Mississaugas de Credit vise à créer des occasions de participation à des activités économiques et commerciales découlant du projet de PTPI et des autres projets dans le secteur riverain. Il reconnaît également la nécessité de compenser les coûts liés à la participation significative de la Première Nation des Mississaugas de Credit à des activités de surveillance environnementale ou des groupes de travail.

Mobilisation auprès des Autochtones

Dans l'ensemble, l'engagement auprès des communautés et des représentants autochtones dans le cadre du projet de PTPI a été bien accueilli et démontre la possibilité d'appliquer les pratiques exemplaires tirées de ce projet à d'autres projets. Depuis le début du projet, Waterfront Toronto s'est engagé auprès de plusieurs communautés et organisations autochtones en leur fournissant régulièrement des mises à jour et des renseignements conformément à l'obligation de consultation déléguée par la province de l'Ontario. En réponse à une directive de la Couronne émise en 2018, qui vise à rechercher un niveau d'engagement plus élevé avec la Première Nation des Mississaugas de Credit en tant que titulaire de traités pour la zone du projet, Waterfront Toronto a signé un PE en 2020. Ce PE repose sur les pratiques exemplaires en matière de mobilisation auprès des Autochtones et recommande d'établir des relations de collaboration. Le PE officialise la relation entre Waterfront Toronto et la Première Nation des Mississaugas de Credit, en soulignant l'engagement à l'égard d'une présence autochtone et d'une relation continue avec la Première Nation des Mississaugas de Credit, ainsi qu'à l'égard de possibilités d'emploi, du développement économique et de la célébration continue de l'histoire et de la culture autochtones dans la région par l'entremise du projet de PTPI et d'autres projets du secteur riverain.

L'approche de Waterfront Toronto en matière de mobilisation auprès des Autochtones est exemplaire en raison de son caractère inclusif, holistique, ouvert, respectueux et informé à l'égard des modes de vie des Autochtones. La société a activement intégré les cadres culturels et les connaissances autochtones en travaillant, par exemple, à partir des quatre directions, en formant des cercles de partage en ligne pendant la pandémie de COVID-19 et en prenant le temps nécessaire pour s'engager correctement et entièrement avec les peuples et les organisations autochtones. Les partenaires autochtones du projet ont perçu les efforts de Waterfront Toronto de manière positive.

La relation permanente avec la Première Nation des Mississaugas de Credit a permis de surveiller directement l'environnement et la faune dans la zone de construction et les habitats des poissons, ainsi que les aspects archéologiques du site pendant l'excavation. Plus récemment, les activités de mobilisation ont également porté sur des éléments de conception et de création du projet. Ces activités incluent des discussions sur l'inclusion d'identifiants culturels, comme des identifiants de structure familiale fondés sur les clans, des références à différentes langues autochtones, la sélection et l'aménagement de plantes indigènes dans les zones de restauration de l'habitat, ainsi que la participation des Autochtones aux appels à propositions et la sélection d'artistes autochtones pour les éléments de conception.

Enfin, les futurs plans de développement de la région comprendront des espaces ouverts sur l'île Villiers, qui devraient être inclusifs et accueillants pour les peuples autochtones. Ces espaces formeront un espace cérémonial public ouvert au bord de l'eau pour diverses utilisations et façons de se reconnecter à la terre et à l'eau dans la région.

Principale constatation n° 5 (suite) : Le projet de PTPI met à profit la mobilisation à grande échelle et les pratiques exemplaires afin de créer des espaces publics inclusifs.

Consultations publiques et mobilisation

Waterfront Toronto a continué à tirer parti des consultations initiales entamées en 2005 pendant la phase d'évaluation environnementale du projet. Sur une période de 11 ans, Waterfront Toronto s'est engagé auprès de plus de 150 000 personnes au moyen d'une variété de forums et de médias, comme des présentations détaillées, des expositions, des réunions en personne et virtuelles, et des réunions de comités consultatifs d'intervenants, de propriétaires fonciers et d'utilisateurs. Cette vaste mobilisation auprès du public a permis de joindre des publics diversifiés et de cerner, à partir de 5 300 commentaires reçus initialement, 183 commentaires unanimes sur les priorités publiques, comme les activités et les logements abordables et accessibles, les espaces verts et les transports en commun inclusifs et accessibles. Les commentaires issus de cette mobilisation auprès du public constituent un élément clé des plans des domaines publics et du processus de conception de Waterfront Toronto, en particulier les parcs.

Waterfront Toronto, qui a principalement joint des publics d'âge moyen, à revenu élevé et de race blanche lors de ses consultations publiques initiales, a organisé d'autres groupes de discussion et ateliers en 2019 avec des groupes sous-représentés, comme les jeunes, les personnes âgées et les usagers à l'extérieur du centre-ville et de l'est de Toronto. Ces consultations ciblées avec des groupes sous-représentés ont permis de mieux orienter les choix de programmes et de conception sur des besoins comme les espaces de parc pour tous les âges, des espaces et des possibilités de socialisation, des utilisations accessibles et des transports publics. Cela reflète des pratiques exemplaires en matière d'engagement public qui cherchent à surmonter les inégalités systémiques en tenant compte de la diversité de la représentation et de l'existence d'obstacles potentiels à une participation plus large au sein d'une communauté donnée.

Waterfront Toronto continue de participer aux activités de mobilisation et de sensibilisation du public au moyen des médias sociaux, de bulletins d'information, de communiqués de presse et d'autres plateformes.

Considérations futures pour des espaces publics inclusifs et accessibles

Le thème de l'accès public et de l'inclusivité est présent dans les programmes et la conception des futurs plans d'aménagement des terrains récemment assainis et des terrains aménageables créés dans le cadre du projet de PTPI. Ce projet jette les bases d'éventuels futurs plans de développement de nouveaux terrains visant à continuer à intégrer l'accessibilité et l'inclusivité dans leur conception et leur réalisation. Les plans sont décrits dans le cadre de planification de Port Lands et dans le plan du quartier de l'île Villiers et comprennent les éléments suivants : une communauté complète à usage mixte avec des logements abordables, des bâtiments et une conception durables, des transports en commun qui relient la zone au reste de la ville, et des équipements de terrain de jeu spécialisés.

Ces plans sont harmonisés avec les stratégies documentées visant à rendre les espaces plus inclusifs en diversifiant leurs utilisations et avec les recherches qui indiquent que les quartiers socialement mixtes renforcent les économies locales et augmentent la cohésion sociale. Les plans liés au secteur riverain de Toronto répondent aux exigences de la *Loi sur l'accessibilité pour les personnes handicapées de l'Ontario* (LAPHO), et les dépassent même. En effet, ces plans définissent les attentes en matière d'expériences, d'espaces publics et de parcs diversifiés et accessibles tout en tenant compte des pratiques exemplaires relatives à l'accessibilité, comme la prise en compte des aspects physiques et des matériaux des parcs et l'accessibilité des transports vers des espaces publics et verts.

Cependant, ces plans ne relèvent pas de la portée du projet actuel et il n'y a pas d'exigences en place pour garantir que le travail de conception et d'élaboration est effectué comme prévu. Étant donné que la documentation du projet de PTPI met fortement l'accent sur les espaces équitables et inclusifs dans les futurs aménagements, et qu'INFC est responsable des initiatives de logement abordable, il serait dans l'intérêt du Ministère d'établir un mécanisme pour s'assurer que son soutien à la création d'espaces aménageables donne les résultats souhaités au-delà de l'achèvement de la phase 2 du projet de PTPI.



Annexe B Méthodologie



Méthodologie

Sources de données

Les trois sources de données utilisées pour cette évaluation s'appuient sur des données qualitatives (par exemple, l'examen des documents, l'analyse documentaire et les entrevues avec les informateurs clés) et certaines données quantitatives (par exemple, les données administratives et financières). Les méthodes d'analyse utilisées pour réaliser cette évaluation ont été adaptées à la nature des données disponibles. La conception de l'évaluation et le niveau d'effort ont été calibrés en fonction des ressources disponibles d'INFC. Les paragraphes suivants décrivent les sources de données utilisées pour la collecte de données, ainsi que les limites rencontrées lors de la collecte et l'analyse de données, et les stratégies d'atténuation utilisées pour remédier à ces limites :

Examen des documents

L'examen des documents a porté sur les documents fondamentaux du projet afin d'obtenir un contexte et une compréhension de la nécessité du projet de PTPI dans le cadre de l'IRSRT, ainsi que de la structure de gouvernance et du fonctionnement du projet. On a examiné les documents qui décrivent les mesures d'accessibilité et d'inclusion dans la conception et la réalisation du projet de PTPI et le développement futur des terrains créés et assainis résultant du projet. L'examen des documents a également porté sur le suivi des preuves et les rapports sur les progrès réalisés par rapport aux résultats escomptés et sur les défis qui ont affecté l'avancement du projet. Il y avait quelques incohérences dans l'alignement et l'uniformité des données d'avancement rapportées dans la documentation du projet par rapport aux indicateurs de résultat sélectionnés pour le projet, ce qui rend difficile la comparaison et la communication complète des progrès du projet jusqu'à présent. Les données disponibles ont été vérifiées auprès de Waterfront Toronto et de la Direction générale des programmes d'infrastructure communautaire, et sont présentées en conséquence dans les constatations. De plus, la nature imbriquée du projet de PTPI au sein de l'IRSRT signifiait qu'une partie de la documentation disponible pour l'examen reflétait des projets hors de la portée de cette phase du projet de PTPI et donc non financés par l'accord de contribution du projet. Ces chevauchements dans les documents de projet ont nécessité un certain filtrage afin d'analyser les données qui n'étaient pertinentes que pour l'évaluation actuelle.

Analyse documentaire

L'analyse documentaire s'est concentrée sur la question de l'évaluation de la conception et de l'exécution. Il s'agit d'une analyse de la documentation universitaire et stratégique sur les pratiques exemplaires en matière de gouvernance multipartite et d'approches de réalisation et de mise en œuvre de projets. Il s'agissait notamment d'examiner les pratiques exemplaires en matière de consultations publiques, d'accessibilité et d'inclusivité dans la conception des infrastructures, des parcs et des espaces publics. L'analyse documentaire a également permis de déterminer comment le projet s'inscrit dans un contexte mondial plus large de besoins documentés en matière d'atténuation des catastrophes et de résilience climatique. Pour combler une lacune cernée après la réalisation des entretiens, une brève analyse documentaire des pratiques exemplaires en matière d'engagement des Autochtones a été ajoutée pour compléter les renseignements sur l'engagement des Autochtones issus des entretiens avec les principaux intervenants.

Entrevues

Des entrevues avec des informateurs clés ont été menées afin de contextualiser et d'éclairer davantage les progrès réalisés vers les résultats et les défis qui ont eu une incidence sur la progression du projet ainsi que sur le fonctionnement interne et l'efficacité de la structure de gouvernance. Les entrevues ont également mis en lumière les enseignements tirés de l'exécution et de la mise en œuvre du projet jusqu'à présent, notamment en ce qui concerne les structures de gouvernance multipartites et de mobilisation auprès des populations autochtones. Les entrevues ont également permis d'approfondir la compréhension de la mobilisation des Autochtones et du public, ainsi que des dimensions d'inclusivité du projet de PTPI. Les groupes d'informateurs clés comprenaient des représentants d'INFC, des représentants provinciaux et municipaux du comité de surveillance, des employés de Waterfront Toronto et des membres du leadership autochtone qui ont participé aux activités de mobilisation dans le cadre du projet. Bien que les entrevues avec les participants autochtones aient permis d'obtenir une perspective supplémentaire sur la mobilisation auprès des Autochtones dans le cadre du projet, il faudrait prévoir plus de temps lors des prochaines évaluations auxquelles participeront des Autochtones afin d'établir des relations et des liens de confiance. Cette pratique exemplaire documentée s'est reflétée à la fois dans l'analyse documentaire et dans les commentaires reçus des participants autochtones lors des entrevues.