



Environnement et
Changement climatique Canada

Environment and
Climate Change Canada

Évaluation du Fonds d'assainissement du lac Simcoe et du sud-est de la baie Georgienne

Leçons retenues

Mars 2018

Remerciements

L'équipe du projet d'évaluation tient à remercier les personnes qui ont contribué au présent projet, y compris le Comité directeur du projet d'évaluation, de même que les personnes interrogées et les répondants au sondage qui ont fait part de réflexions et de commentaires qui se sont avérés cruciaux pour la présente évaluation.

L'évaluation a été menée conformément à l'exigence de la Politique sur les résultats de 2016 du Conseil du Trésor (CT). L'évaluation a été annoncée dans le Plan d'évaluation et d'audit axé sur les risques de 2015.

Ce rapport a été approuvé par les administrateurs généraux d'Environnement et Changement climatique Canada le [mois-jour-année]. Il est possible de le consulter sur le site Web du gouvernement d'Environnement et Changement climatique Canada (ECCC) dans les deux langues officielles.

Ce rapport a été préparé par la Division de l'évaluation de la Direction générale de l'audit et de l'évaluation.

Table des matières

Sommaire.....	i
1. Contexte.....	1
2. Ce qui a bien fonctionné.....	3
3. Ce qui pourrait être amélioré	5
4. Leçons retenues.....	6

Sommaire

Contexte

Le lac Simcoe et le sud-est de la baie Georgienne sont situés dans le sud de l'Ontario. Le lac Simcoe se trouve au nord de Toronto et est le plus grand lac en Ontario hors du réseau des Grands Lacs. Le Fonds d'assainissement du lac Simcoe et du sud-est de la baie Georgienne (le Fonds) a offert un soutien financier et technique à des citoyens, des organisations non gouvernementales, des ministères provinciaux, des offices de protection de la nature, des propriétaires fonciers, des Premières Nations, des universités et l'industrie pour la mise en œuvre de projets prioritaires. Les principaux composants de ce programme d'ECCC comprenaient ce qui suit :

- la gestion et l'administration des subventions et des contributions (S et C) versées dans le cadre du Fonds pour soutenir des projets communautaires axés sur des priorités précises comme la réduction des déversements de phosphore provenant de sources rurales et urbaines;
- la recherche (science et surveillance) sur le secteur du lac Simcoe et du sud-est de la baie Georgienne.

L'évaluation du Fonds portait sur la période allant de 2012-2013 à 2015-2016; des renseignements ont été mis à jour pour 2016-2017. Le Fonds a cessé ses activités le 31 mars 2017.

Leçons retenues

En s'appuyant sur l'analyse des renseignements recueillis durant le projet d'évaluation, l'équipe d'évaluation a mis au point deux grandes leçons apprises pour aider à éclairer la conception et la prestation d'initiatives semblables à l'avenir.

Structure de gouvernance

Définir clairement les rôles et les responsabilités des comités de gouvernance afin qu'ils travaillent ensemble et produisent les meilleurs résultats pour le programme.

- Une structure de gouvernance efficace pourrait comprendre un comité d'examen technique pour veiller à ce que les projets recommandés soient conformes aux meilleures données scientifiques disponibles, ainsi qu'un comité consultatif public afin de s'assurer que tous les intervenants pertinents participent. De plus, il est suggéré que les programmes utilisant ce modèle de gouvernance tiennent compte des points de vue des deux comités dans la détermination des recommandations sur les priorités de financement des projets.

Mesures du rendement

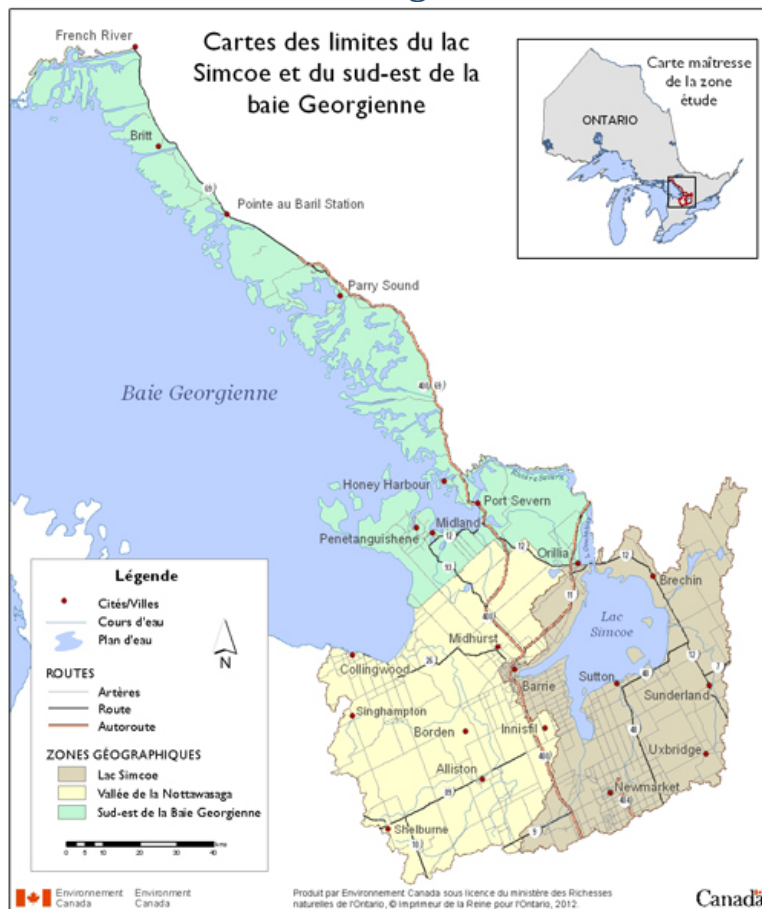
Élaborer des indicateurs de rendement rentables et une base de données de programme qui permettent au programme de suivre tous ses principaux résultats attendus.

- Pour recevoir des fonds, la plupart des programmes doivent présenter un modèle logique qui définit les résultats attendus. La base de données du programme ne devrait pas se limiter au seul suivi des renseignements de base sur les finances et les résultats des projets. Elle devrait aussi fournir des données pour produire des rapports sur tous les résultats clés attendus du programme.

1. Contexte

Le lac Simcoe et le sud-est de la baie Georgienne sont situés dans le sud de l'Ontario. Le lac Simcoe se trouve au nord de Toronto et est le plus grand lac en Ontario hors du réseau des Grands Lacs. Il alimente huit municipalités en eau potable. Comme le montre la figure 1, la baie Georgienne est reliée au lac Huron et au réseau des Grands Lacs, et elle comprend la Réserve de la biosphère de la baie Georgienne, désignée par l'UNESCO. Les deux plans d'eau sont des zones récréatives importantes et ils permettent chaque année de générer des millions de dollars de revenus touristiques.

Figure 1 : Carte des limites du lac Simcoe et du sud-est de la baie Georgienne



La qualité de l'eau et la santé de l'écosystème de certaines parties de ces zones sont menacées par le développement des villes et des zones riveraines ainsi que les activités agricoles. Ces activités sont responsables d'un apport excessif de phosphore, de la croissance d'algues nuisibles et toxiques et de l'introduction d'espèces envahissantes, ce qui se traduit par une perte d'habitat. Des niveaux élevés de phosphore privent l'eau d'oxygène, ce qui a une incidence sur les poissons d'eaux froides, la faune et la qualité générale de l'eau.

Ce rapport présente les leçons retenues de l'évaluation du Fonds d'assainissement du lac Simcoe et du sud-est de la baie Georgienne menée au cours des exercices 2015-2016 et 2016-2017. Le Fonds a cessé ses activités le 31 mars 2017.

Fonds d'assainissement du lac Simcoe et du sud-est de la baie Georgienne

Le Fonds d'assainissement du lac Simcoe et du sud-est de la baie Georgienne (le Fonds) a offert un soutien financier et technique à des citoyens, des organisations non gouvernementales, des ministères provinciaux, des offices de protection de la nature, des propriétaires fonciers, des Premières Nations, des universités et l'industrie pour la mise en œuvre de projets prioritaires. Les principaux composants de ce programme d'ECCC comprenaient ce qui suit :

- la gestion et l'administration des subventions et des contributions (S et C) versées dans le cadre du Fonds pour soutenir des projets communautaires axés sur des priorités précises comme la réduction des déversements de phosphore provenant de sources rurales et urbaines;
- la recherche (science et surveillance) sur le secteur du lac Simcoe et du sud-est de la baie Georgienne.

La responsabilité globale de la prestation des activités dans le cadre de ce programme incombait au directeur général régional (DGR) associé de la région de l'Ontario. Les opérations quotidiennes ont été effectuées à partir des bureaux du lac Simcoe et du sud-est de la baie Georgienne dans la région de l'Ontario. Le Fonds était actif entre 2012-2013 et 2016-2017. Les dépenses de programme au cours de cette période de cinq ans ont totalisé 28,9 millions de dollars.

Voici les objectifs du Fonds :

- approfondir les connaissances scientifiques sur les bassins hydrographiques aux fins de prise de décisions;
- remettre en état les habitats prioritaires afin de rétablir la santé de l'écosystème aquatique et la pêche en eau froide.

Pour atteindre ces objectifs, le Fonds a établi les principales priorités suivantes :

- renforcer la recherche et la surveillance pour améliorer les données environnementales aux fins de prise de décisions;
- conserver l'habitat aquatique critique et les espèces associées;
- réduire le phosphore et les autres nutriments provenant des sources¹ diffuses en milieu rural et urbain;
- réduire les sources ponctuelles de phosphore et d'autres nutriments.

Au sujet de l'évaluation

L'évaluation du Fonds portait sur la période allant de 2012-2013 à 2015-2016; des renseignements ont été mis à jour pour 2016-2017. Les processus de gestion, les structures de gouvernance et les activités du programme et des S et C du Bureau du directeur général régional (BDGR) – Ontario, ainsi que de la Direction générale des sciences et de la technologie, figuraient dans la portée de l'évaluation.

L'équipe d'évaluation a recueilli de l'information à l'aide de diverses méthodes de recherche, dont un examen des documents, de la documentation et des données financières et de rendement, un

¹ Une « source ponctuelle » fait référence à une seule source identifiable de phosphore et de nutriments. Une « source diffuse » fait référence aux intrants et aux impacts qui n'ont pas de source spécifique, mais proviennent plutôt de l'effet cumulatif d'un certain nombre de facteurs ou d'activités.

sondage en ligne auprès de 36 bénéficiaires, des entrevues avec 29 informateurs clés et 10 demandeurs non financés, un examen de dossier de 21 projets terminés et quatre études de cas.

Étant donné que le Fonds a cessé ses activités le 31 mars 2017, aucune recommandation n'est formulée pour le programme. L'équipe d'évaluation s'est plutôt penchée sur les éléments du programme qui donnaient de bons résultats et sur ceux qui pourraient être améliorés. En s'appuyant sur cette analyse, elle a ensuite mis au point quelques leçons retenues dans le but d'aider à la conception d'initiatives semblables à l'avenir.

2. Ce qui a bien fonctionné

Le Fonds a subventionné des projets qui ont permis de réduire les déversements de phosphore provenant de sources ponctuelles et diffuses. Selon les rapports du programme, en mars 2017, les projets financés ont réduit les charges de phosphore estimées à 14 343 kg dans les bassins hydrographiques du lac Simcoe et du sud-est de la baie Georgienne, dépassant ainsi la cible de 4 000 kg mentionnée dans la Stratégie fédérale de développement durable 2016-2019 pour ce résultat.

L'équipe d'évaluation a examiné les aspects du programme de financement qui ont bien fonctionné et lui ont permis d'atteindre et de dépasser les résultats énoncés.

Meilleure compréhension de la réduction nécessaire

Le programme a appuyé un certain nombre d'activités de recherche qui ont accru les connaissances et la compréhension de la réduction du phosphore nécessaire pour protéger la qualité de l'eau et la santé de l'écosystème, et ce, en particulier dans le sud-est de la baie Georgienne. Le plan scientifique du sud-est de la baie Georgienne a aidé à mieux comprendre la baie Georgienne et l'impact de ses niveaux d'eau sur les nutriments et l'habitat aquatique. Les informateurs clés ont fait remarquer que les fonds de recherche disponibles pour le sud-est de la baie Georgienne étaient limités avant la création du Fonds. Le Fonds a donné lieu à une vague d'activités de recherche qui ont contribué à une meilleure compréhension du sud-est de la baie Georgienne.

Mobilisation de fonds

L'approche utilisée a très bien réussi à mobiliser des fonds auprès d'autres participants comme la province de l'Ontario, les gouvernements locaux, les offices de protection de la nature et le secteur privé. Le programme a permis aux groupes d'apporter des fonds à la table et d'encourager d'autres parties prenantes à soutenir les projets. L'examen des données financières et du rendement a démontré que, au cours des trois premiers cycles de financement, le programme a mobilisé 31 288 573 \$ en contributions en nature et en espèces, soit 61 % de la valeur totale des projets (51 332 817 \$). Cela correspondait à la fourchette cible de 12 à 49 millions de dollars en mobilisation de fonds.

Favoriser la collaboration

Le soutien du programme a mené à plus de collaboration et de partage des ressources entre divers partenaires de la région. Presque toutes les personnes interrogées ont déclaré que les fonds disponibles permettaient à des groupes de travailler ensemble, ce qui n'était pas le cas auparavant en raison d'un manque de fonds ou de possibilités. Un certain nombre de répondants ont indiqué que le principal avantage de la collaboration avec d'autres partenaires était le partage de l'expertise et des connaissances entre divers experts et un accès accru aux données.

Conception du programme à deux volets

La conception du Fonds comprenait une composante de recherche et des activités d'intendance. Cette approche en deux volets a été considérée par presque toutes les personnes interrogées comme une bonne façon d'aborder les problèmes de chargement de phosphore et de nutriments. La composante de recherche a été considérée comme nécessaire pour mieux comprendre le bassin hydrographique et assurer que les activités d'intendance étaient conformes aux besoins actuels. La conception du programme était semblable à celle d'autres programmes d'ECCC ayant des objectifs similaires, comme l'Initiative du bassin du lac Winnipeg.

Structure de gouvernance

La structure de gouvernance était claire et appropriée pour soutenir le programme. Le modèle de gouvernance était composé du Comité d'examen technique (CET) chargé de fournir une expertise scientifique et du Comité consultatif public (CCP) pour assurer que toutes les parties prenantes concernées avaient la possibilité d'y participer. Les rôles et responsabilités des deux comités ont été clairement définis et ils ont fonctionné comme prévu. La majorité des personnes interrogées ont soutenu et reconnu le rôle du CCP dans le processus d'examen des projets. La plupart des personnes interrogées considéraient que le CET constituait un ajout précieux au processus d'examen des projets. Il était un moyen efficace de faire participer les intervenants d'autres ministères fédéraux et de permettre au gouvernement provincial de donner son avis sur les meilleures données scientifiques disponibles.

Des preuves documentaires ont suggéré que les structures de gouvernance liées à la recherche étaient clairement définies pour le sud-est de la baie Georgienne. Ces structures se sont appuyées sur les efforts initiaux pour identifier les domaines prioritaires pour la science et le suivi, ainsi que les besoins d'information associés. Un protocole d'entente entre le BDGR et la Direction des sciences et de la technologie de l'eau a été mis à jour chaque année pour confirmer les engagements relatifs aux activités entreprises par la Direction dans le cadre du volet scientifique du Fonds.

Prestation du programme

La prestation du programme était efficace et effectuée en temps opportun.

- Les critères d'admissibilité étaient clairs.

- Le temps alloué pour la soumission des demandes de projet était suffisant.
- Le site Web a fourni des renseignements suffisants et utiles.
- Le processus de demande en deux étapes, soit une lettre d'intention suivie d'une proposition de projet, a été considéré comme une bonne approche.
- Le processus d'examen des propositions de projet a été considéré comme rigoureux et rentable. Bien que le nombre d'employés du programme ait été limité entre 2012 et 2016, ils ont réussi à respecter leurs normes de service dans le cadre du mandat du BDGR.
- Le paiement des dépenses était efficace et opportun. Les modèles de rapports financiers étaient faciles à utiliser et le niveau de détail demandé dans les modèles d'activités de projet était raisonnable.

Collaboration et coordination

Compte tenu de la portée géographique du programme, le BDGR a joué un rôle important en favorisant la collaboration entre les intervenants et les activités de coordination. Les bénéficiaires de financement ont considéré positivement le niveau de communication et de collaboration avec le bureau régional.

3. Ce qui pourrait être amélioré

Dans l'ensemble, le programme a réussi à soutenir plusieurs projets qui étaient axés directement sur la protection et la restauration de l'habitat aquatique et qui ont produit quelques résultats immédiats. Néanmoins, comme pour toute activité du genre, certains aspects auraient pu être faits autrement ou mieux.

Établissement et mesure des résultats

Le travail sur le Fonds était guidé par un modèle logique. Une base de données de programme a été développée pour suivre les renseignements financiers et les résultats de base des projets. Cependant, il n'y avait aucune stratégie officielle de mesure du rendement en place qui fournissait des données pour la production de rapports sur tous les résultats attendus du programme. Les données de rendement disponibles étaient utiles pour mesurer les principaux résultats la mobilisation de fonds et la réduction des apports de phosphore, mais il n'y avait pas suffisamment d'information pour déterminer si tous les résultats escomptés avaient été atteints.

Gouvernance

La plupart des personnes interrogées ont mentionné que l'ajout du CET avait un impact positif sur l'intégration de la science dans le programme. Les représentants d'ECCC et les personnes interrogées qui ont participé au CET ont toutefois noté que les recommandations relatives aux projets faites par le CCP à la ministre étaient parfois incompatibles avec celles du CET. De l'avis de

ces informateurs clés, cette approche ne garantit pas toujours que les projets recommandés à la ministre correspondent aux meilleures données scientifiques disponibles.

Au cours des entrevues, des scientifiques d'ECCC et des experts externes ont convenu que l'intégration de la science dans le programme a été améliorée grâce à l'élaboration du plan scientifique pour le sud-est de la baie Georgienne. Cependant, ils ont souligné que le lac Simcoe n'avait pas de plan scientifique similaire pour guider les activités scientifiques.

Communications

L'évaluation a révélé qu'il y avait un manque de communication continue sur les résultats du programme et des projets. Le Fonds a fourni relativement peu de matériel de communication destiné directement aux décideurs, aux intervenants et aux membres du public qui participaient ou s'intéressaient aux activités d'intendance dans les bassins hydrographiques du lac Simcoe et du sud-est de la baie Georgienne. Le BDGR ne pouvait pas afficher les résultats des projets en cours. Et une fois les projets terminés, le BDGR n'a pas pu afficher les produits des projets parce qu'ils n'étaient pas la propriété d'ECCC. Un certain nombre de bénéficiaires de financement ont affiché leurs résultats, mais la sensibilisation qui en a résulté était généralement limitée à la communauté locale. Le Fonds a éventuellement communiqué les résultats des projets dans un rapport sommaire et lors d'un forum sur la science et l'intendance en 2017.

Rapidité des approbations de financement

Les avis d'approbation de projets n'ont pas toujours été communiqués en temps opportun. Cela s'est avéré être un problème pour les bénéficiaires de financement qui devaient entreprendre des travaux sur le terrain. Les études de cas ont montré que la rapidité de l'annonce du financement était un défi, en particulier pour les projets qui incluaient une composante de travail sur le terrain et qui nécessitaient l'embauche d'étudiants d'été. Certains des projets d'étude de cas ont reçu leur avis au milieu de l'été, alors que nombre d'étudiants d'été n'étaient plus disponibles. En conséquence, de nombreuses organisations ont dû gérer les risques en embauchant des étudiants avant de recevoir l'approbation de financement.

4. Leçons retenues

En s'appuyant sur l'analyse des renseignements recueillis durant le projet d'évaluation, l'équipe d'évaluation a mis au point deux grandes leçons apprises pour aider à éclairer la conception et la prestation d'initiatives semblables à l'avenir. De plus, certaines stratégies suggérées sont incluses aux fins d'examen.

Structure de gouvernance

Définir clairement les rôles et les responsabilités des comités de gouvernance afin qu'ils travaillent ensemble et produisent les meilleurs résultats pour le programme.

Stratégie suggérée : Une structure de gouvernance efficace pourrait comprendre un comité d'examen technique pour veiller à ce que les projets recommandés soient conformes aux meilleures données scientifiques disponibles, ainsi qu'un comité consultatif public pour assurer que tous les intervenants pertinents participent. De plus, pour veiller au maintien d'un bon équilibre et qu'un comité ne puisse pas passer outre les décisions de l'autre comité, le mandat des deux comités pourrait préciser que les recommandations des deux comités sur les priorités de financement de projets sont également pondérées par le personnel du programme d'ECCC afin de déterminer les recommandations à faire à la ministre. Cela permettrait d'assurer que la contribution des deux comités est dûment prise en compte dans la détermination des projets à financer. Cela permettrait également d'assurer que les projets financés sont harmonisés avec les meilleures données scientifiques disponibles.

Mesures du rendement

Élaborer des indicateurs de rendement rentables et une base de données de programme qui permettent au programme de suivre tous ses principaux résultats attendus.

Stratégie suggérée : Pour recevoir des fonds, la plupart des programmes doivent présenter un modèle logique qui définit les résultats attendus. La base de données de programme ne devrait pas se limiter au seul suivi des renseignements de base sur les finances et les résultats des projets. Elle devrait aussi fournir des données pour produire des rapports sur tous les résultats clés attendus du programme.

Le modèle de rapport de projet pourrait être amélioré afin de s'assurer que les mesures sont mieux harmonisées par rapport aux résultats énoncés dans l'accord de contribution. La Direction générale des services ministériels et des finances d'ECCC a mis au point un modèle de rapport de projet final qui met l'accent sur l'achèvement des activités du projet et de l'information financière. Les programmes de financement peuvent utiliser le modèle tel quel. Ou, avec l'approbation d'ECCC, ils peuvent l'adapter à leurs besoins spécifiques en matière de rapports. Le modèle pourrait être modifié pour inclure des indicateurs de rendement clés pour les résultats précisés dans les propositions de projet et les accords de contribution.