



Environnement
Canada

Environment
Canada



Évaluation du programme des partenariats communautaires sur les écosystèmes

Rapport final

**Direction générale de la
vérification et de l'évaluation
Mars 2015**

Canada 

Étapes d'approbation du rapport

Achèvement de l'étape de planification	Octobre 2013
Envoi du rapport pour réponse de la direction	Septembre 2014
Réception de la réponse de la direction	Septembre 2014
Achèvement du rapport	Septembre 2014
Approbation du rapport par le sous-ministre	Mars 2015

Acronymes utilisés dans le rapport

PAZCA	Programme d'action des zones côtières de l'Atlantique
IEA	Initiatives des écosystèmes de l'Atlantique
PCE	Partenariats communautaires sur les écosystèmes
MPO	Pêches et Océans Canada
DPD	Dépenses de programme directes
EC	Environnement Canada
BCE	Bureau de coordination en matière d'écosystèmes
SFDD	Stratégie fédérale de développement durable
PE	Protocole d'entente
OBWB	Commission des eaux du bassin de l'Okanagan
OCCP	Okanagan Collaborative Conservation Program
AAP	Architecture d'alignement des programmes
EP	Écosystème prioritaire
RPY	Région du Pacifique et du Yukon
DGR	Directeur général régional
BDGR	Bureau du directeur général régional
PCSOS	Programme de conservation du Sud Okanagan-Similkameen

Remerciements

L'équipe du projet d'évaluation aimerait remercier les personnes ayant contribué au projet, en particulier les membres du comité d'évaluation ainsi que toutes les personnes interrogées qui ont donné des points de vue et des commentaires essentiels à la présente évaluation.

L'équipe du projet d'évaluation a été dirigée par Robert Tkaczyk, sous la direction du directeur de l'évaluation d'Environnement Canada, William Blois, et comprenait Urszula Adamik et Sarah Flesher.

Préparée par la division de l'évaluation, de la Direction générale de la vérification et de l'évaluation.

Table des matières

Sommaire	i
1.0 Introduction	1
2.0 Contexte.....	1
2.1 Profil du programme	1
2.2 Gouvernance et gestion.....	6
2.3 Allocation des ressources	7
2.4 Modèle logique de programme	8
3.0 Conception de l'évaluation	9
3.1 Objet et portée	9
3.2 Approche et méthodologie de l'évaluation	9
3.3 Limitations.....	10
4.0 Constatations	11
4.1 Pertinence.....	11
4.2 Rendement	16
5.0 Conclusions	28
6.0 Recommandations et réponse de la direction	29
Annexe 1 Sommaire des constatations.....	33
Annexe 2 Modèle logique de programme	34

Sommaire

Le présent rapport présente les résultats de l'évaluation des partenariats communautaires sur les écosystèmes (PCE) menée par la Direction générale de la vérification et de l'évaluation d'Environnement Canada (EC) entre octobre 2013 et septembre 2014.

La présente évaluation visait à aborder la pertinence et le rendement du programme de PCE et elle a été menée pour répondre aux exigences de la *Politique sur l'évaluation* du Conseil du Trésor et de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. L'évaluation a couvert la période de cinq ans de 2008-2009 à 2012-2013. Les méthodes utilisées dans la présente évaluation étaient constituées d'un examen de documents, d'un examen des dossiers administratifs et des entrevues auprès des répondants clés.

L'objectif des partenariats communautaires sur les écosystèmes (sous-sous-programme 1.3.4.5 dans l'architecture d'alignement des programmes (AAP) d'EC) est de maintenir et de restaurer les utilisations bénéfiques et la qualité de l'environnement des écosystèmes ciblés d'intérêt fédéral par la coordination d'initiatives axées sur les écosystèmes. Le programme soutient les projets sur les écosystèmes des communautés locales en fournissant du financement, des partenariats stratégiques, un soutien à la recherche et un soutien scientifique. Les activités entreprises pour atteindre ces buts comprennent la conservation de terres et de rivages, la protection des sols et de l'eau par l'intermédiaire d'un statut de désignation spéciale, et la préservation de l'habitat.

Le programme de PCE représente 0,29 % des dépenses directes du programme (DPS) du ministère pour 2013-2014, y compris S et C.

Constatations et conclusions

Pertinence

Le programme de PCE demeure pertinent puisqu'il y a un besoin continu d'aborder les questions environnementales, telles que la qualité et la disponibilité de l'eau, et de récolter des données et des recherches scientifiques, par une approche écosystémique. Le programme est harmonisé avec les priorités du gouvernement et du ministère liées à l'amélioration de la santé de l'écosystème, et assurant la qualité et la disponibilité de l'eau. Le programme est également conforme aux rôles et responsabilités fédéraux liés à la *Loi sur le ministère de l'Environnement* et la *Loi sur les ressources en eau du Canada*.

Atteinte des résultats visés

L'évaluation a conclu qu'il y a possibilité d'amélioration dans la mesure où le programme de PCE atteint les résultats visés. Le programme réussit à augmenter la capacité et les connaissances des intervenants, mais la participation des gouvernements et des intervenants est limitée. La nature fermée du processus de financement des initiatives des écosystèmes de l'Atlantique (IEA), dans le cadre duquel seul un nombre limité d'organisations peuvent présenter une demande de subvention, limite la participation

Direction générale de la vérification et de l'évaluation
Évaluation du programme des partenariats communautaires
sur les écosystèmes

d'EC auprès des communautés. Dans l'écosystème prioritaire (EP) d'Okanagan-Similkameen, le programme de PCE n'a pas été en mesure d'augmenter la participation communautaire au-delà d'un nombre choisi d'organisations. Une coordination insuffisante des activités dans les deux initiatives des écosystèmes au sein du ministère ralentit la progression des PCE vers une gestion coordonnée fondée sur l'écosystème. Des progrès sont réalisés dans les IEA en ce qui a trait à l'objectif prioritaire du maintien et de la restauration des utilisations bénéfiques et de la qualité environnementale dans la région, mais l'évaluation n'a pas pu conclure dans quelle mesure cela est atteint dans l'EP d'Okanagan-Similkameen. L'atteinte de certains résultats était difficile à évaluer en raison de l'absence d'une stratégie de mesure du rendement pour le programme de PCE.

Efficiences et économie

Dans l'ensemble, l'évaluation a constaté que les activités et les résultats du programme de PCE sont exécutés à un coût modique et que le programme réussit à tirer profit des contributions provenant d'autres sources de financement. Cependant, certaines possibilités d'amélioration de l'efficacité ont été déterminées pour l'EP d'Okanagan-Similkameen et comprennent un besoin d'amélioration de la communication des objectifs et des priorités du programme, et l'amélioration de la collaboration avec les bénéficiaires du financement. Le programme de PCE avait déjà apporté d'importantes améliorations de l'efficacité opérationnelle en réponse aux engagements énoncés dans le Budget de 2012. Pour les IEA, davantage de changements au modèle de prestation de programme sont adoptés. Pour l'EP d'Okanagan-Similkameen, aucune preuve documentée n'a été trouvée quant à l'incidence qu'aura la réduction des ressources sur les activités de programme à venir.

Recommandations

Les recommandations suivantes sont adressées au DGR, Ouest et Nord et au DGR, Atlantique et Québec, à titre de cadres supérieurs du ministère responsables de la gestion du programme de PCE.

Recommandation 1 : Le DGR, Ouest et Nord, en consultation avec le DGR, Atlantique et Québec, devrait envisager l'élaboration d'un plan stratégique global et d'une stratégie de mesure du rendement connexe qui permettrait au programme de mieux communiquer ses objectifs globaux et de faire état de ses résultats.

Recommandation 2 : Le DGR, Atlantique et Québec, devrait revoir le processus fermé actuel de financement sous forme de contributions dans les IEA afin de déterminer si les objectifs de programme seraient mieux servis par un processus compétitif qui est ouvert à un éventail plus large et à un plus grand nombre de candidats.

Recommandation 3 : Le DGR, Ouest et Nord devrait élaborer et mettre en œuvre un plan opérationnel pour l'EP d'Okanagan-Similkameen afin de mieux harmoniser les objectifs du programme, le modèle de prestation, les rôles attendus et les ressources disponibles dans cet écosystème.

***Direction générale de la vérification et de l'évaluation
Évaluation du programme des partenariats communautaires
sur les écosystèmes***

Réponse de la direction

Les directeurs généraux régionaux responsables acceptent les trois recommandations et ont mis au point une réponse de la direction qui traite convenablement de chacune de ces recommandations. La réponse de la direction est présentée de façon intégrale à la section 6 du rapport.

1.0 Introduction

Le présent rapport porte sur les résultats de l'évaluation du programme de partenariats communautaires sur les écosystèmes (sous-sous-programme 1.3.4.5 dans l'Architecture d'alignement des programmes d'EC) qui a été mené afin de répondre aux exigences de couverture de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (pour les S et C) et la *Politique sur l'évaluation du Conseil du Trésor* (pour les dépenses directes du programme) qui, ensemble, exigent qu'une évaluation de toutes les S et C actives et des dépenses directes du programme soient menées au moins une fois tous les cinq ans.

Le document est organisé de la façon suivante : la section 2.0 fournit des renseignements généraux sur le programme de partenariats communautaires sur les écosystèmes. La section 3.0 présente la conception de l'évaluation, y compris l'objet et la portée de l'évaluation, ainsi que l'approche méthodologique et les défis associés. Les sections 4.0 et 5.0 exposent, respectivement, les constatations et les conclusions de l'Évaluation. Les recommandations et la réponse de la direction sont présentées dans la section 6.0.

2.0 Contexte

2.1 Profil du programme

L'objectif du programme de partenariats communautaires sur les écosystèmes (PCE) est de maintenir et de restaurer les utilisations bénéfiques et la qualité de l'environnement des écosystèmes ciblés d'intérêt fédéral par la coordination et la surveillance des initiatives dans ces écosystèmes ciblés. Le programme de PCE utilise des partenariats, des recherches, de la science et des programmes de financement stratégiques pour soutenir les projets et les partenariats communautaires axés sur l'écosystème, et comprend la conservation de terres et de rivages, la protection des sols et de l'eau par l'intermédiaire d'un statut de désignation spéciale et la préservation de l'habitat. Entre 2008-2009 et 2012-2013, les activités liées au programme de PCE étaient principalement réalisées dans deux régions d'EC : la région de l'Ouest et du Nord et la région de l'Atlantique et du Québec¹.

Une approche écosystémique de gestion de l'environnement considère tous les aspects d'un écosystème – air, eau, terre, plantes, animaux, humains et leurs interactions – lorsqu'elle aborde les questions essentielles liées à l'environnement. Cette approche tient également compte des facteurs sociaux et économiques pertinents pour la santé et le rétablissement de l'écosystème. L'approche écosystémique à la prestation de programmes adoptée par le programme de PCE reconnaît la rentabilité, l'établissement de partenariats, les autres avantages de traverser les limites territoriales et des programmes, et de se concentrer sur les résultats sur l'écosystème ou le bassin

¹Les activités dans la région des Prairies et du Nord liées au programme de PCE, y compris l'Initiative des écosystèmes du Nord, ont cessé en 2010-2011. Le ministère continue, cependant, à entreprendre des activités liées à l'Initiative écosystémique du lac Winnipeg (sous-sous-programme 1.3.4.4 dans l'architecture d'alignement des programmes d'EC).

Direction générale de la vérification et de l'évaluation
Évaluation du programme des partenariats communautaires
sur les écosystèmes

hydrographique². Environnement Canada a commencé à appliquer cette approche à ses programmes en 2007.

En 2008-2009, une évaluation ministérielle a été entreprise pour analyser l'état et le risque relative pour la santé des écosystèmes canadiens et pour examiner le rôle éventuel d'EC dans les régions les plus vulnérables. L'analyse interne a permis d'identifier les écosystèmes vulnérables et les centres de diversité au moyen d'information territoriale intégrée sur la santé écologique (air, eau et biodiversité) ainsi que des pressions et menaces visant à créer un « instantané » des écosystèmes canadiens. En 2009, le Comité exécutif de gestion du ministère a endossé les recommandations sur 12 écosystèmes vulnérables et centres diversité³ aux fins de considération dans la planification ministérielle commençant en 2010-2011.

Cependant, des décisions au sujet du choix d'activités d'intervention particulières dans les écosystèmes constituant un centre de diversité ont dues être prises et il a été décidé que le travail serait consolidé sous l'élément d'Architecture d'alignement des programmes (APP) du programme de PCE à titre de programme de « transition » pendant quelques années, après quoi il devait être remplacé chaque initiative d'écosystème, ayant chacune sa propre case dans l'AAP d'EC. Étant donné l'étendue du financement alloué au programme de PCE et les priorités changeantes liées à la mise en œuvre des engagements du budget de 2012, cependant, cet élément a été renouvelé dans l'AAP depuis 2011-2012⁴.

Initiatives des écosystèmes de l'Atlantique

Le programme des initiatives des écosystèmes de l'Atlantique (IEA) est exécuté par le bureau du directeur général de la région (BDGR) de l'Atlantique et du Québec et comprend une démarche en trois volets : la mobilisation interne, la mobilisation externe et un programme de contribution (ces trois composantes de l'approche sont abordées en détail ci-dessous). Il se concentre sur l'écozone côtière de l'Atlantique, qui englobe tous les écosystèmes terrestres et marins des quatre provinces de l'Atlantique et comprend 40 000 kilomètres de littoral, des centaines de bassins hydrographiques, plus de 1 000 estuaires et plus de 450 000 hectares de marais salés, de plaines estuariennes, d'étang salés et d'îles. Les projets entrepris dans le cadre des IEA se rapportent à une ou à plusieurs de ces priorités : la qualité des eaux littorales, la perte d'habitats et de la biodiversité, et les incidences du changement climatique.

En raison de la complexité scientifique et d'ordre juridictionnel de l'écozone côtière de l'Atlantique, L'accent des IEA est mis sur les partenariats de collaboration avec les ordres de gouvernements, les communautés et d'autres groupes d'intervenants, pour tirer profit des investissements et coordonner les mesures plus efficacement. Un défi important lorsqu'on aborde les enjeux environnementaux prioritaires partout dans

² Les écosystèmes terrestres sont fréquemment définis comme un « bassin hydrographique » ou un « bassin », délimitant la superficie dans laquelle les eaux s'accumulent ou s'écoulent.

³ Ceux-ci comprenaient : la région côtière de l'Atlantique; la région d'Okanagan-Similkameen, glaciers affluents/affluents du Columbia, la porte d'entrée Prince Rupert, la vallée et le delta du Mackenzie, la mer de Beaufort, l'écorégion des Prairies/de la Prairie mixte, les terres humides côtières de la plaine hudsonienne, le lac Winnipeg /lac des bois; le bassin de Georgia, le Saint-Laurent et les Grands Lacs.

⁴ L'évaluation n'a pas enquêté sur la pertinence des 12 centres de diversité afin de déterminer s'ils étaient toujours appropriés.

Direction générale de la vérification et de l'évaluation ***Évaluation du programme des partenariats communautaires*** ***sur les écosystèmes***

l'écozone côtière de l'Atlantique est l'établissement d'un lien entre de multiples compétences qui se chevauchent dans un domaine de développement de plus en plus actif. Ces défis sont compliqués par le chevauchement des mandats des ministères et des organismes fédéraux et provinciaux. Le BDGR de l'Atlantique et du Québec d'EC a élaboré une stratégie visant à orienter la mobilisation du personnel interne et externe, de la direction, et d'autres intervenants dans l'élaboration et la mise en œuvre des IEA. En plus de déterminer les mécanismes officiels de mobilisation et de collaboration subséquente, cette stratégie souligne l'importance des possibilités informelles pour le développement de relations de travail solides pour favoriser les partenariats efficaces.

Mobilisation interne

Les IEA visent à établir des partenariats stratégiques au sein du ministère et à déterminer et faciliter les approches officielles et non officielles à la collaboration et à la coordination entre les activités de programme existantes, afin de déterminer des difficultés/menaces, les lacunes et les occasions de travail collaboratif de la promotion d'une approche écosystémique. Celles-ci comprenaient l'équipe inter-directions générales des IEA, l'[Atlantic Environment Canada Council (AECC)] et les réunions mixtes de gestion.

Mobilisation externe

L'objectif des activités de mobilisation externe est de déterminer des possibilités et d'établir des partenariats stratégiques afin d'intégrer les initiatives de gestion fondée sur l'écosystème à celles d'autres ministères et organismes de gouvernance. La mobilisation externe vise à éclaircir les mandats respectifs, les rôles et les responsabilités ayant trait aux questions environnementales d'intérêt mutuel, et à déterminer les enjeux, menaces et les lacunes en matière de gouvernance dans les quatre régions géographiques prioritaires⁵. Ces mécanismes externes comprennent :

- Le Comité régional de gestion côtière et des océans (CRGCO) des Maritimes, un forum de la haute direction assurant la surveillance, la coordination et la direction des processus de planification et de gestion liés à la gestion intégrée des océans et côtière dans les provinces maritimes;
- Le Conseil du golfe du Maine sur l'environnement marin, un partenariat États-Unis-Canada d'organisations gouvernementales et non gouvernementales travaillant au maintien et à l'amélioration de la qualité environnementale dans le golfe du Maine pour permettre une utilisation durable des ressources par les générations existantes et futures;
- Des réunions bilatérales avec d'autres ministères et agences gouvernementales;
- Le Protocole d'entente de l'Atlantique (PE) sur la coopération environnementale : Plan de travail de l'annexe sur l'eau (terminé en juin 2013).

Programme de contribution

Les IEA fournissent un soutien financier par l'intermédiaire d'un programme de contribution, anciennement connu comme le Programme d'action des zones côtières de

⁵ Ceux-ci sont : le détroit de Northumberland (entre l'Île-du-Prince-Édouard, le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse), le golfe du Maine/la baie de Fundy, la région côtière d'Halifax et le Labrador.

Direction générale de la vérification et de l'évaluation
Évaluation du programme des partenariats communautaires
sur les écosystèmes

l'Atlantique (PAZCA). Le PAZCA était un programme communautaire unique lancé par Environnement Canada en 1991 pour aider les habitants du Canada Atlantique à restaurer les bassins hydrographiques locaux et les régions côtières adjacentes, ainsi qu'à en assurer le maintien. Dans le milieu des années 2000, le PAZCA a évolué d'une approche d'un seul bassin hydrographique vers d'une approche plus écosystémique, et le nom a été changé pour Programme des initiatives des écosystèmes de l'Atlantique. La composante de contributions des IEA travaille actuellement avec un nombre fixe d'organisations non gouvernementales à récolter et à analyser des données pour promouvoir une planification et une prise de décision intégrée à tous les échelons, et soutenir les projets et les initiatives qui amélioreront la santé de l'écosystème. L'IEA n'est pas assujettie à un processus concurrentiel ouvert, mais se concentre sur une liste fermée d'organisations admissibles. Actuellement, il y a 18 bénéficiaires, qui comprennent 14 organisations communautaires multilatérales⁶ dans les quatre provinces de l'Atlantique et quatre coalitions régionales⁷, dont le travail cible de grands écosystèmes dans le golfe du Maine, le sud du golfe du Saint-Laurent et la baie de Fundy.

EP d'Okanagan-Similkameen

Dans l'Ouest et le Nord du ministère, le Bureau de coordination en matière d'écosystèmes (ECO) a coordonné une approche écosystémique dans Okanagan-Similkameen, axé sur les activités de mise en œuvre clés et le renforcement des connaissances de l'écosystème. Le BCE a également participé à la mise en œuvre de projets liés au patrimoine dans le bassin de Georgia, et au soutien aux plans de travail du programme national dans la porte d'entrée Prince Rupert, Columbia Glacier Headwaters, et la région de Mountain Pine Beetle.

En 2012, à la suite d'améliorations de l'efficacité opérationnelle afin de réaliser des économies de coûts en réponse aux engagements du budget 2012, le BCE a été réduit à un seul employé et a été placé dans l'unité de Regional Analysis and Relationships. À court terme, l'analyste du BCE doit travailler à l'établissement de réseaux internes et externes (p. ex. , la Commission des eaux du bassin de l'Okanagan [OBWB], le Okanagan Collaborative Conservation Program [OCCP] et le Conseil du bassin du Fraser) nécessaires pour accumuler et assimiler des renseignements de base et sur les tendances sur l'état de l'écosystème dans la région d'Okanagan-Similkameen, et déterminer des solutions à court terme dans le cadre de ses ressources actuelles. Ces réseaux sont également essentiels pour aider à déterminer les lacunes en matière de renseignements essentiels nécessaires pour comprendre la capacité de transport de l'écosystème, prioriser les principaux projets visant à améliorer les connaissances

⁶ Ceux-ci sont : ACAP Cape Breton Inc., Bluenose Coastal Action Foundation, Clean Annapolis River Project, ACAP Saint John Inc., Eastern Charlotte Waterways Inc., Miramichi River Environmental Assessment Committee, la Société d'aménagement de la rivière Madawaska et du lac Témiscouata, Quoddy Futures Foundation, Humber Arm Environmental Association Inc., Central Labrador Environmental Action Network, Labrador Southeast Coastal Action Program, Northeast Avalon ACAP, Bedeque Bay Environmental Management Association Inc. et Southeast Environmental Association.

⁷ Ceux-ci sont : le Comité consultatif de l'information sur les zones côtières de l'Atlantique, le Bay of Fundy Ecosystem Partnership, le Conseil du golfe du Maine sur l'environnement marin et la Coalition pour la viabilité du sud du golfe du Saint Laurent. Le Programme de protection des eaux du port de Pictou et le Sable Island Preservation Trust ont également reçu un financement de l'IEA, mais ont mis fin à leurs activités en 2011 et n'ont plus reçu de financement.

Direction générale de la vérification et de l'évaluation
Évaluation du programme des partenariats communautaires
sur les écosystèmes

(p. ex., fournir du financement pour soutenir l'élaboration et l'exécution de l'étude de demande et d'approvisionnement en eau, et collaborer avec l'OBWB à une étude sur l'évaporation des lacs), et déboucher sur des projets multilatéraux pour répondre aux enjeux et aux menaces liés à l'écosystème à plus long terme. Les objectifs à plus long terme comprennent la prise d'engagements déterminés précédemment par l'intermédiaire de ces réseaux et la poursuite de nouveaux partenaires de réseau pour répondre aux questions et aux priorités émergentes.

Certaines des principales activités entreprises par l'Ouest et le Nord d'EC en soutien à l'initiative écosystémique d'Okanagan-Similkameen comprennent les suivantes.

Soutenir la Science et la recherche

Afin d'améliorer sa compréhension des risques, des menaces et des possibilités d'amélioration de la santé de l'écosystème d'Okanagan-Similkameen, l'analyse du BCE vise à collaborer avec les partenaires ministériels et avec d'autres partenaires fédéraux, provinciaux, régionaux et des Premières nations. Les activités comprennent l'appui à la réalisation d'une étude sur l'évaporation des lacs dans le bassin de l'Okanagan pour acquérir les données nécessaires pour appuyer les décisions à venir en matière d'utilisation de l'eau, travailler avec les partenaires régionaux pour déterminer les occasions de collaboration à des projets scientifiques et de recherche, et déterminer les options de financement pour appuyer les plans.

Élaborer et surveiller l'état et les tendances de l'écosystème

Afin d'intervenir de façon efficace dans la région, il est nécessaire de travailler à l'établissement d'un ensemble convenu d'indicateurs pour surveiller la santé écologique. Ces indicateurs doivent être harmonisés avec d'autres travaux ministériels sur les indicateurs, tels que les Indicateurs canadiens de durabilité de l'environnement, et le rapport Biodiversité canadienne : état et tendances des écosystèmes. De plus, l'analyste du BCE travaille avec ses homologues fédéraux et régionaux pour assurer que la surveillance est conforme à celle utilisée pour d'autres travaux en matière d'écosystème prioritaire. Les activités comprennent la participation au groupe de travail national pour établir une approche commune à la mesure de la santé de l'écosystème et à l'examen des sources de données existantes et des travaux en matière d'indicateurs particuliers à Okanagan-Similkameen.

Coordonner et surveiller les activités d'EC dans l'Okanagan-Similkameen

Il y a une nécessité de mieux coordonner les activités internes d'EC dans l'Okanagan-Similkameen pour assurer que les des objectifs stratégiques orientent les activités de chacune des directions générales d'EC et que le ministère réalise des efficiences dans sa prestation de programme tout en fournissant un service intégré aux intervenants dans la région. Les activités du BCE comprennent la coordination des groupes de travail internes d'Okanagan-Similkameen pour favoriser les liens et intégrer des activités dans la mesure du possible, et la participation à l'établissement des priorités et des initiatives de gestion qui favorisent une participation accrue dans l'Okanagan-Similkameen.

Établir et gérer des mécanismes de gouvernance dans l'Okanagan-Similkameen et y participer

EC a le mandat de diriger les mécanismes intégrés de gouvernance liés à la recherche et à la gestion environnementale, et d'y participer. Il y a d'autres ministères fédéraux avec lesquels EC collabore actuellement afin de mieux comprendre et gérer les enjeux dans les régions. Ceux-ci comprennent, sans toutefois s'y limiter, Agriculture et

Direction générale de la vérification et de l'évaluation
Évaluation du programme des partenariats communautaires
sur les écosystèmes

Agroalimentaire Canada (AAC), le ministère de la Défense nationale (MDN), Transports Canada (TC), l'Agence Parcs Canada (PC) et le ministère des Pêches et des Océans Canada (MPO).

La province de la Colombie-Britannique est un partenaire particulièrement important dans la région en raison de son rôle comme responsable de la répartition de l'eau, des outils de planification des eaux et des plans de protection de l'eau potable. La province a aussi dirigé l'établissement de l'Okanagan Lake Action Plan de 1996, un plan de 20 ans qui vise à aborder tous les facteurs physiques et biologiques qui influencent le lac Okanagan et les populations de poissons kokani d'eau douce qui y habitent. Bien qu'EC collabore fréquemment avec la province, il n'y a pas d'entente officielle de travailler ensemble sur les questions environnementales liées spécialement à l'Okanagan-Similkameen.

La province a également établi la Commission des eaux du bassin de l'Okanagan (OBWB), un organisme spécialisé qui régit la gestion des eaux de l'Okanagan. L'OBWB a l'autorité d'intervenir sur des questions de gestion des eaux importantes à l'échelle du bassin. La commission compte des représentants des trois districts de la région et des Premières nations. L'OBWB a renforcé le Conseil de gestion de l'eau (CGE) pour qu'il fournisse des conseils techniques indépendants et des recommandations en matière de politiques afin d'éclairer sa prise de décision. Les membres du CGE proviennent d'un groupe varié d'intervenants, dont EC. La participation au CGE permet à EC de renforcer son rôle de fournisseur de conseils impartiaux pour améliorer la prise de décision par les autorités de gouvernance locales.

Les activités comprennent l'établissement d'un groupe de travail fédéral et d'un plan de travail pour l'Okanagan-Similkameen afin d'assurer les liens et de tirer profit des ressources scientifiques et de recherches, d'élaborer une stratégie de mobilisation d'EC pour les principaux intervenants dans l'Okanagan-Similkameen afin de mieux comprendre les enjeux liés à l'écosystème et d'obtenir la participation des partenaires aux initiatives, et d'examiner les options pour le groupe de travail fédéral-provincial sur les questions liées à l'Okanagan-Similkameen.

À plus long terme, le programme vise à s'établir à titre de responsable d'EC pour les questions liées à l'écosystème et les connaissances dans l'Okanagan-Similkameen. Le programme vise à faire progresser le profil ministériel dans la région et à établir les bases des investissements stratégiques à venir afin d'avoir un effet positif sur la santé environnementale globale de l'écosystème.

2.2 Gouvernance et gestion

Le programme de PCE contribue au résultat stratégique du ministère :
« L'environnement naturel du Canada est préservé et restauré pour les générations actuelles et futures ». L'obligation de rendre des comptes au sujet du programme incombe au DGR, Ouest et Nord et au DGR, Atlantique et Québec, alors que le DGR délégué, Atlantique et Québec, assume la surveillance directe des IEA. Avant 2012, le programme était dirigé par le DGR de la région de l'Atlantique. À l'époque, le ministère exerçait ses activités selon une structure opérationnelle qui comprenait six régions (la RPY, la RPN, l'Ontario, le Québec, l'Atlantique et la région de la capitale nationale). Depuis 2012-2013, la RPY et la RPN ont été fusionnées en une seule, celle de l'Ouest et du Nord, dirigée par l'ancien DGR de la RPY (maintenant DGR, Ouest et Nord), et les régions du Québec et de l'Atlantique ont été fusionnées en une seule, celle de

Direction générale de la vérification et de l'évaluation
Évaluation du programme des partenariats communautaires
sur les écosystèmes

l'Atlantique et du Québec, sous la direction de l'ancien DGR de la région du Québec (maintenant DGR, Atlantique et Québec).

Il y a également des mécanismes de gouvernance croisée en place :

- Un groupe de travail constitué des directeurs généraux des divers programmes d'Environnement Canada a été établi pour informer les DG des travaux dans le cadre de 1.3.4, Initiatives axées sur les écosystèmes, et pour coordonner leurs efforts de programme en appui aux initiatives axées sur les écosystèmes. Le programme de PCE a été chargé de préparer les mises à jour sur les résultats des initiatives de PCE pour ce groupe de travail. Bien qu'officiellement ce groupe existe toujours, il ne se réunit plus depuis deux ans, en raison des priorités changeantes des directions générales depuis la mise en œuvre des engagements du budget de 2012.
- Avant 2012, des réunions régulières étaient tenues entre les DGR et les directeurs de l'intégration stratégique⁸. Celles-ci ont été établies au départ pour examiner les résultats de l'analyse des écosystèmes prioritaires, mais elles ont également été utilisées pour préparer du matériel pour les présentations du sous-ministre liées aux propositions d'intervention d'EC dans le cadre des initiatives des écosystèmes.
- Le BGDR de l'Atlantique et du Québec avait établi une équipe inter-directions générales non officielle, qui a fourni un forum pour l'échange de renseignements au sujet des activités ayant lieu dans la région de l'Atlantique, travaillait en collaboration pour soutenir la mise en œuvre d'une approche écosystémique à la gestion environnementale dans la région et déterminait les lacunes et les occasions de mieux coordonner et/ou harmoniser les programmes d'EC, les services et les interventions abordant les trois priorités environnementales (c.-à-d. la qualité des eaux littorales; la perte d'habitats et de la biodiversité; et les incidences du changement climatique). Les membres comprenaient un représentant de chaque direction générale ministérielle qui menait des activités dans la région de l'Atlantique, ainsi que des représentants de l'administration centrale. Ce groupe a cessé ses activités en 2012, dans le cadre des améliorations de l'efficacité opérationnelle afin de réaliser des économies de coûts en réponse aux engagements du budget 2012.

2.3 Allocation des ressources

Le tableau 1 fournit un résumé des renseignements financiers pour cet élément de l'AAP. Ces renseignements mentionnent les dépenses pour la période de 2008-2009 à 2012-2013. Les données financières pour l'EP d'Okanagan-Similkameen et l'IEA ne sont pas clairement différenciées des dépenses provenant d'autres activités régionales (p. ex., les rassemblements des Salish du littoral, les projets liés au patrimoine du bassin de Georgia) en raison de la façon dont les dépenses sont encodées dans le système financier ministériel. C'est le cas en particulier des dépenses salariales et des F et E. Cependant, l'évaluation a été en mesure de différencier les dépenses par voie de contributions spécialement liées aux deux initiatives examinées. Entre 2008-2009 et 2012-2013, l'IEA a fourni 6 670 292 \$ de financement sous forme de contributions (un

⁸ Chacune des régions concernées avait son propre arrangement structurel. La direction de l'intégration stratégique de la région de l'Atlantique, le bureau de l'Intégration stratégique de la RPY et l'unité de l'intégration stratégique et des partenariats de la RPN. Ces unités étaient responsables de la coordination des activités de leur initiative écosystémique respective.

Direction générale de la vérification et de l'évaluation
Évaluation du programme des partenariats communautaires
sur les écosystèmes

total de 101 projets). Entre 2009-2010⁹ et 2012-2013, l'EP d'Okanagan-Similkameen a fourni 308 959 \$ (un total de 8 projets).

Tableau 1 : Dépenses – Programme de PCE, 2008-2009 à 2012-2013

	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	Total
Activités régionales de l'Ouest et du Nord liées aux partenariats communautaires sur les écosystèmes						
ETP	4,04	3,58	4,52	3,40	0,90	
Salaire	295 395 \$	236 609 \$	\$363 105 \$	275 359 \$	142 229 \$	1 312 697 \$
F et E	175 321 \$	107 973 \$	140 165 \$	115 662 \$	166 300 \$	705 421 \$
Capital	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$
Contributions ¹⁰	159 500 \$	223 000 \$	220 000 \$	324 959 \$	166 859 \$	1 094 318 \$
Total	630 216 \$	567 582 \$	723 270 \$	715 980 \$	475 388 \$	3 112 436 \$
	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	Total
Activités régionales de l'Atlantique liées aux partenariats communautaires sur les écosystèmes						
ETP	6,24	5,94	6,21	5,30	2,30	
Salaire	506 862 \$	520 155 \$	550 960 \$	427 416 \$	320 681 \$	2 326 074 \$
F et E	257 044 \$	209 273 \$	76 838 \$	82 196 \$	59 609 \$	684 960 \$
Capital	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$
Contributions	1 439 441 \$	1 395 000 \$	1 395 000 \$	1 369 400 \$	1 513 576 \$	7 112 417 \$
Total	2 203 347 \$	2 124 428 \$	2 022 798 \$	1 879 012 \$	1 893 866 \$	10 123 451 \$
Total	2 833 563 \$	2 692 010 \$	2 746 068 \$	2 594 992 \$	2 369 254 \$	13 235 887 \$

Source : Direction générale des finances d'Environnement Canada.

2.4 Modèle logique de programme

Un modèle logique de programme est une représentation des activités globales, des extrants et des résultats escomptés du programme de PCE. Avant le début de la présente évaluation, il n'existait aucun modèle logique de programme à l'échelle des PCE, mais il a été élaboré par l'équipe d'évaluation en collaboration avec les représentants de programme dans le cadre de l'étape de planification de l'évaluation. Des efforts ont été faits pour assurer que le modèle logique nouvellement élaboré était un outil approprié pour l'évaluation du rendement pour le programme de PCE en le fondant sur des documents sur le rendement et des descriptions de programme (p. ex., le cadre de mesure du rendement ministériel), et en élaborant et en validant le modèle logique en consultation avec le comité d'évaluation. L'ébauche du plan d'évaluation

⁹ Les contributions administrées sous l'écosystème prioritaire d'Okanagan-Similkameen ont débuté en 2009-2010.

¹⁰ Les contributions administrées sous l'écosystème prioritaire d'Okanagan-Similkameen et l'Initiative écosystémique de l'Atlantique sont rattachées au grand programme de contribution « Contributions pour appuyer les écosystèmes durables ».

plan, dont le modèle logique, a également été transmise à la haute direction en automne 2013. Le modèle logique de programme de PCE se trouve dans l'annexe 2 du présent rapport.

3.0 Conception de l'évaluation

3.1 Objet et portée

L'évaluation des partenariats communautaires sur les écosystèmes (sous-sous-programme 1.3.4.5 dans l'architecture d'alignement des programmes) a été déterminée dans le Plan ministériel de vérification et d'évaluation de 2013, qui a été approuvé par le sous-ministre au printemps de 2013. L'évaluation a été menée entre septembre 2013 et mars 2014 afin de respecter les exigences en matière d'évaluation de couverture de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (pour les S et C) et la *Politique sur l'évaluation* du Conseil du Trésor (pour les dépenses directes du programme), qui exigent qu'une évaluation de toutes les S et C actives et des dépenses directes de programme, respectivement, soit menée une fois tous les cinq ans.

La présente évaluation visait à aborder la pertinence et le rendement (y compris l'efficacité, l'efficience et l'économie) du programme de PCE. Le programme de PCE représente 0,29 % des dépenses directes du programme (DPS) pour 2013-2014, y compris S et C. L'évaluation a couvert la période de cinq ans de 2008-2009 à 2012-2013 et s'est concentrée sur deux programmes régionaux au sein du programme de PCE : l'IEA et l'EP d'Okanagan-Similkameen. Il est à noter que l'évaluation n'a pas examiné toutes les S et C de la région de l'Ouest et du Nord, seulement celles liées à l'EP d'Okanagan-Similkameen (environ 28 % de toutes les S et C déboursées par le programme de PCE dans la région). Étant donné que les activités axées sur l'écosystème dans la région des Prairies et du Nord ont cessé en 2010-2011, celles-ci n'ont pas été examinées dans la présente évaluation.

3.2 Approche et méthodologie de l'évaluation

L'approche méthodologique et le niveau d'efforts pour la présente évaluation ont été déterminés au moyen d'une approche fondée sur les risques. Les méthodes de collecte de données suivantes ont été élaborées pour aborder de façon adéquate les enjeux et les questions liées à l'évaluation. Les éléments de preuve rassemblés ont ensuite été utilisés pour élaborer les constatations et les conclusions globales¹¹.

Examen de documents

Un examen de documents a été mené dans le cadre de l'évaluation. Les principaux documents ont été rassemblés, énumérés dans un inventaire, puis chaque document a été évalué en fonction de sa contribution à chacune des questions de l'évaluation et des indicateurs correspondants. Les renseignements ont été recueillis aux fins d'analyse au moyen d'un modèle d'examen des documents. Les principaux documents examinés dans le cadre de la présente évaluation comprenaient des publications du

¹¹ Les instruments de récolte de données pour chaque méthodologie se trouvent dans l'annexe technique Instruments de récolte de données, sous couverture séparée.

Direction générale de la vérification et de l'évaluation
Évaluation du programme des partenariats communautaires
sur les écosystèmes

gouvernement du Canada et des ministères (p. ex., discours du Trône, rapports ministériels sur le rendement), des documents internes de PCE sur les priorités, les processus, et la structure de gouvernance des programmes, les plans stratégiques pour l'IEA et les programmes d'Okanagan-Similkameen, et des aperçus de projets individuellement financés.

Examen des dossiers administratifs

L'examen des dossiers de contribution a compris des points tels que les accords de contribution, les rapports d'activités de projet, les dossiers financiers (p. ex., demandes de paiement, états des flux de trésorerie, comptabilité des dépenses des bénéficiaires), ainsi que les rapports finaux et d'étapes. L'examen des dossiers de projet et des données visait à combler les lacunes dans les documents, les dossiers et les données du programme. L'examen des dossiers a compris un échantillon de 24 (sur 101) accords de contribution dans le cadre de l'IEA et 8 (sur 8) dans le cadre de l'initiative Okanagan-Similkameen. L'examen a évalué dans quelle mesure les projets financés dans le cadre de ces initiatives de PCE ont obtenu les résultats escomptés et si leurs activités ont été entreprises de façon efficiente et économique.

Entrevues auprès des répondants clés

Des entrevues auprès des répondants clés ont été menées auprès de 33 répondants afin de rassembler des renseignements détaillés liés à toutes les questions et à tous les enjeux de l'évaluation. Les entrevues ont été menées par téléphone en utilisant un guide d'entrevue semi-structuré adapté au groupe particulier de répondants. Les renseignements ci-après fournissent la répartition des répondants : personnel et direction de programme (n=13); partenaires internes d'Environnement Canada (de l'Atlantique et du Québec, et de l'Ouest et du Nord) (n=5); partenaires fédéraux (n=1); partenaires provinciaux (n=4); bénéficiaires de financement de projet (p. ex., organisations non gouvernementales) (n=9); promoteurs non financés (n=2)¹².

Tous les points de vue pertinents des intervenants ont été pris en considération. La méthodologie de l'évaluation a fourni un mélange équilibré d'opinions sur le rendement du programme, puisque plus de 60 % des répondants n'étaient pas directement responsables de la prestation du programme et que près de 50 % ne relevaient pas du ministère.

3.3 Limitations

Les difficultés rencontrées pendant la conduite de l'évaluation, les limitations et les stratégies utilisées pour atténuer leurs incidences sont présentées ci-dessous :

- Le Bureau de coordination en matière d'écosystèmes (BCE) de la région de l'Ouest et du Nord a été affecté par des réductions découlant du budget de 2012, qui a réduit le personnel de programme entre 3,4 et 4,5 ETP au cours des années précédentes à 0,9 ETP. Le programme d'IEA a connu des réductions de 6,2 ETP en 2008-2009 à 2,3 ETP en 2013-2014. Cela a limité le nombre de points de vue sur le programme du personnel actuel, compliqué davantage par le fait qu'une grande part de la responsabilité à l'égard du programme est portée par des personnes nouvellement arrivées dans le programme, et ne possédant donc qu'une mémoire

¹² Les deux promoteurs ont présenté des propositions à l'EP d'Okanagan-Similkameen.

Direction générale de la vérification et de l'évaluation
Évaluation du programme des partenariats communautaires
sur les écosystèmes

opérationnelle limitée. Cette difficulté a été atténuée par des données récoltées lors de l'examen des documents et des dossiers.

- Comme mentionné précédemment dans la section 2.3, les données financières pour Okanagan-Similkameen et l'Initiative des écosystèmes de l'Atlantique ne sont pas clairement différenciées des dépenses provenant d'autres activités régionales en raison de la façon dont les dépenses sont encodées dans le système financier ministériel. Par conséquent, l'évaluation n'a pas été en mesure d'entreprendre une analyse financière pour évaluer l'efficacité administrative de chaque initiative. Les données récoltées par l'examen de documents et les entrevues auprès des intervenants clés ont été utilisées pour évaluer l'efficacité globale de chaque initiative.
- L'EP d'Okanagan-Similkameen PE n'a pas de mécanismes officiels pour évaluer le rendement qui peuvent être utilisés pour évaluer le niveau d'obtention des résultats attendus. L'évaluation a atténué cette limitation dans une certaine mesure en examinant les données sur le rendement à l'échelle du projet des projets financés, les données récoltées par l'examen de documents, et les données empiriques fournies lors des entrevues auprès des intervenants clés.

4.0 Constatations

Cette section présente les constatations de l'évaluation par enjeu d'évaluation (pertinence et rendement) et par questions d'évaluation connexes. Chaque question d'évaluation fait l'objet d'une notation, selon un jugement. Les énoncés de notation et leur signification sont présentés ci-dessous dans le tableau 2. Un résumé des notations pour les enjeux et les questions d'évaluation est présenté dans l'annexe 1 : Résumé des constatations.

Tableau 2 : Définitions des énoncés de notation standard

Énoncé	Définition
Acceptable	Le programme a démontré qu'il a répondu aux attentes ayant trait à la question.
Possibilité d'amélioration	Le programme a démontré qu'il a fait des progrès adéquats pour répondre aux attentes ayant trait à la question, mais il y a encore une possibilité d'amélioration continue.
Attention requise	Le programme n'a pas démontré qu'il a fait des progrès adéquats pour répondre aux attentes ayant trait à la question et une attention est nécessaire de façon prioritaire.
Sans objet	On ne s'attend pas que le programme ait abordé l'enjeu de l'évaluation.

4.1 Pertinence

Besoin continu du programme

Enjeu de l'évaluation : Pertinence	Notation
1. Y a-t-il une nécessité de maintenir le programme?	Acceptable

Direction générale de la vérification et de l'évaluation
Évaluation du programme des partenariats communautaires
sur les écosystèmes

- i) **Dans l'EP d'Okanagan-Similkameen, une croissance de la population et un développement économique rapides et continus dans la région ont donné lieu à des menaces importantes pour la disponibilité de l'eau et à une perte d'habitat, montrant ainsi la nécessité d'une gestion minutieuse de l'écosystème afin d'éviter une dégradation plus importante et de promouvoir la restauration.**
- Des éléments de preuve provenant de l'examen de documents démontrent qu'Okanagan-Similkameen est une région unique du Canada, reconnue à l'échelle provinciale et nationale comme un « haut lieu de biodiversité » et pour la rareté des espèces (environ 50 espèces indigènes sont inscrites à la liste des espèces en péril) et de l'habitat. L'environnement continental doux et aride d'Okanagan-Similkameen convient bien à l'agriculture (ranch et vignobles) et est attrayant pour les promoteurs. Cet intérêt combiné a entraîné un développement urbain et agricole intensif, qui à son tour exacerbe la demande en eau et met l'approvisionnement en eau à rude épreuve. Le développement a entraîné une perte et une dégradation importante des habitats, et les répercussions afférentes pour les espèces¹³. Ces facteurs suggèrent qu'une gestion minutieuse de l'écosystème est nécessaire afin d'éviter une dégradation plus importante et de promouvoir la restauration.
 - Selon les indicateurs de la disponibilité de l'eau (IDE) la *Loi sur les ressources en eau du Canada*¹⁴, la menace quant à la disponibilité de l'eau dans la vallée de l'Okanagan est cotée « moyenne » (entre 20 % et 40 %) selon les classifications de l'OCDE, indiquant que la faible disponibilité de l'eau constituait une contrainte pour le développement, et qu'un investissement important était nécessaire pour fournir un approvisionnement en eau adéquat pour répondre à la demande.
 - Une étude d'EC de 2009 portant sur la disponibilité de l'eau a déterminé que la vallée de l'Okanagan était une menace élevée (ce qui signifie que plus de 40 %¹⁵ de l'eau dans les rivières était prélevée aux fins d'utilisation humaine)¹⁶.
 - Une étude sur les effets de la croissance de la population humaine dans la vallée de l'Okanagan a reconnu le bassin comme l'un des trois systèmes naturels les plus en péril en raison, en grande partie, du récent développement urbain et agricole, des barrages, des détournements et de la canalisation des cours d'eau. L'étude conclut que l'Okanagan a le plus haut ratio de population par approvisionnement en eau au Canada¹⁷, que la consommation en eau n'est pas durable et que les quantités d'eau sont trop basses pour répondre aux besoins des humains et des écosystèmes¹⁸.
 - Les éléments de preuve de l'examen de documents sont corroborés par les constatations provenant des entrevues auprès des répondants clés. Les répondants

¹³ Rapport annuel de 2013 de la Commission des eaux du bassin de l'Okanagan.

¹⁴ L'indicateur de disponibilité de l'eau est obtenu en calculant le ratio de la demande en eau par rapport à sa disponibilité à l'échelle de la sous aire de drainage (soit 164 bassins hydrographiques dans l'ensemble du Canada) sur une base annuelle. L'IDE est présenté dans des cartes et des graphiques à l'échelle nationale, mais il vise aussi à être pertinent à l'échelle régionale. Pour de plus amples renseignements, veuillez voir : <https://www.ec.gc.ca/eau-water/default.asp?lang=Fr&n=2DC058F1-1>.

¹⁵ <http://www.ec.gc.ca/indicateurs-indicators/default.asp?lang=Fr&n=1B1433B4-1>

¹⁶ <http://www.ec.gc.ca/indicateurs-indicators/default.asp?lang=Fr&n=FCFA75B2-1>

¹⁷ On estime que la population de la région augmente de plus de 1,5 % par année pour atteindre un excès de 108 000 personnes en 2013 et de 445 600 personnes d'ici 2035 (Statistique Canada, Recensement de la population de 2011).

¹⁸ Rapport annuel de 2013 de la Commission des eaux du bassin de l'Okanagan.

Direction générale de la vérification et de l'évaluation
Évaluation du programme des partenariats communautaires
sur les écosystèmes

ont convenu à l'unanimité qu'il y a une nécessité de maintenir le programme de PCE à Okanagan-Similkameen. Parmi les raisons citées, on trouve les pressions à Okanagan-Similkameen découlant de la croissance de la population dans la région et la demande accrue inhérente sur les ressources comme l'eau et les sols (pour l'agriculture, les vignobles, les routes), ainsi que la présence d'un nombre important d'espèces en péril dans la région qui doivent être protégées.

ii) Dans le cas des Initiatives des écosystèmes de l'Atlantique, le programme doit permettre de recueillir des données scientifiques et d'effectuer des travaux de recherche axés sur l'ensemble de la région, puisque les enjeux liés à la qualité de l'eau, à la santé du bassin hydrographique et aux changements climatiques qui ont une répercussion sur les régions côtières dépassent les frontières provinciales.

- Dans l'écozone de l'Atlantique (englobant les quatre provinces de l'Atlantique) les liens intrinsèques entre la côte, sa biodiversité, les modes de peuplement, l'utilisation humaine et l'économie ont entraîné des pressions intenable (p. ex., rejets d'eaux usées non traitées ou partiellement traitées, eutrophisation et marées rouges, augmentation des espèces envahissantes) sur la santé de l'écosystème côtier¹⁹. Les principales répercussions sur la santé de la côte sont également entraînées par les activités terrestres qui ont lieu en amont des ruisseaux et des rivières, qui s'écoulent ensuite dans l'océan Atlantique. Enfin, les répercussions des changements climatiques occasionnées par la hausse du niveau de la mer, les phénomènes météorologiques extrêmes et les ondes de tempêtes sont actuellement ressenties et posent des risques actuels et à venir importants pour les régions côtières²⁰.
- Il y a eu un soutien impressionnant de tous les répondants quant au besoin continu de l'IEA et de son appui à la science et à la recherche²¹. Les principales raisons de la nécessité de maintenir le programme étaient les suivantes : a) capacité scientifique, renseignements de base, échange de renseignements et connaissances de toutes les données existantes liées à l'écozone de l'Atlantique limités; b) manque de compatibilité des données et des protocoles; c) données à long terme limitées sur l'état de santé de l'écosystème les tendances dans la région.
- Les répondants ont noté qu'en l'absence des données et des recherches scientifiques (liées à des enjeux tels que la qualité et la quantité de l'eau) générées par le programme d'IEA, il n'y aurait que très peu de renseignements sur lesquels le

¹⁹ Environnement Canada. Plan stratégique de l'Initiative des écosystèmes de l'Atlantique : 2011-2014. Mars 2012.

²⁰ Environnement Canada. Document interne sur l'Initiative des écosystèmes de l'Atlantique en date du 7 janvier 2011.

²¹ Bien qu'il n'y ait pas d'obligation de la part des organisations bénéficiaires de financement de communiquer les données et les recherches générées par les projets financés avec Environnement Canada, dans la plupart des cas les bénéficiaires fournissaient les rapports finaux de projet résumant les constatations des recherches. L'IEA transmettait ces rapports aux divisions pertinentes au sein du ministère (p. ex., à la Direction générale des sciences et de la technologie pour les projets liés à la qualité de l'eau, au Service canadien de la faune pour les projets liés au changement climatique), mais le faisait de façon ponctuelle, puisque la diffusion des résultats n'était pas intégrée au programme de façon systématique. Un rapport annuel décrivant les types de projets financés par l'IEA a également été produit et distribué au sein du ministère chaque année jusqu'en 2009 2010. À compter de 2010 2011, les rapports annuels présentaient des renseignements au sujet des résultats de projets globaux.

Direction générale de la vérification et de l'évaluation
Évaluation du programme des partenariats communautaires
sur les écosystèmes

gouvernement fédéral pourrait fonder ses décisions de gestion de l'écosystème dans la région, augmentant ainsi le coût et le temps requis pour réaliser les projets. Par exemple, l'IEA appuie indirectement le Programme canadien de contrôle de la salubrité des mollusques à l'échelle locale par les travaux entrepris par les organisations admissibles qui mesurent et surveillent la qualité de l'eau. D'autres étaient d'avis qu'il y aurait également des divergences entre les priorités régionales et la façon dont elles se traduisent en une politique nationale, puisqu'EC aurait moins de renseignements sur ce qu'il se passe dans les régions.

- Bien que divers autres programmes de financement fédéraux, provinciaux et privés existent²², ces programmes de financement ont des ensembles très précis d'objectifs (p. ex., les programmes de financement provinciaux sont limités géographiquement; le programme de financement du MPO est axé sur les pêches récréatives), les entrevues auprès des répondants clés ont suggéré qu'une approche écosystémique plus holistique est nécessaire afin d'aborder les enjeux plus généraux liés à l'eau dans la région, tels que la restauration, l'enrichissement et l'amélioration de la qualité de l'eau et des bassins hydrographiques, la surveillance et la mesure de la qualité de l'eau dans l'ensemble de la région, ou la planification à long terme par l'élaboration de plans globaux de gestion environnementale.

Harmonisation avec les priorités fédérales

Enjeu de l'évaluation : Pertinence	Notation
2. Le programme est-il harmonisé aux priorités gouvernementales?	Acceptable

Les activités du programme de PCE sont conformes aux priorités fédérales et ministérielles liées à l'amélioration de la santé de l'écosystème et, maintenant la qualité et la disponibilité de l'eau, sont harmonisées avec la Stratégie fédérale de développement durable (SFDD) du Canada.

- Globalement, les activités menées dans le cadre du programme de PCE contribuent à « protéger la santé et l'environnement des Canadiens », ce qui a été déterminé comme une des principales priorités du gouvernement dans le budget de 2011.
- Un des buts de la Stratégie fédérale de développement durable (SFDD) du Canada est de maintenir la qualité et la disponibilité de l'eau. En particulier, le gouvernement du Canada s'est engagé à assurer que tous aient accès à un approvisionnement fiable et sécuritaire en eau propre, et que les ressources en eau sont utilisées de façon économique et écologique²³. Cela comprend un accent sur la collaboration dans le cadre des initiatives écosystémiques, telles que l'évaporation des lacs dans

²² Des exemples d'autres programmes de financement comprennent le fonds de gestion des bassins hydrographiques de l'Île-du-Prince-Édouard (Prince Edward Island Watershed Management Fund), le fonds Bluewater de la Banque Royale du Canada, le Programme de partenariats relatif à la conservation des pêches récréatives du ministère des Pêches et des Océans (MPO), le fonds pour le changement climatique de la Nouvelle-Écosse (Nova Scotia Climate Change fund), et le Fonds en fiducie pour l'environnement du Nouveau-Brunswick.²³ Pour de plus amples renseignements, veuillez consulter : *Planifier un avenir durable : Stratégie fédérale de développement durable pour le Canada: 2013-2016.*

²³ Pour de plus amples renseignements, veuillez consulter : *Planifier un avenir durable : Stratégie fédérale de développement durable pour le Canada: 2013-2016.*

Direction générale de la vérification et de l'évaluation
Évaluation du programme des partenariats communautaires
sur les écosystèmes

l'écosystème d'Okanagan²⁴, et des investissements pour améliorer la compréhension des facteurs qui influencent la disponibilité de l'eau dans la région de l'Ouest et du Nord d'EC, tels qu'un octroi de fonds à l'OBWB pour leur étude de demande et d'approvisionnement en eau, une évaluation pluriannuelle des ressources en eau réalisée en partenariat entre l'OBWB et le ministère de l'Environnement de la Colombie-Britannique.

- Utilisant l'approche écosystémique, l'IEA est également un mécanisme important aidant à atteindre les buts et les objectifs nationaux de la SFDD dans le Canada Atlantique, mettant l'accent en particulier sur le maintien de la qualité de l'eau et de sa gestion dans les écosystèmes côtiers et les bassins hydrographiques adjacents²⁵.
- Le Plan d'action économique Emplois, croissance et prospérité à long terme du gouvernement du Canada (budget de 2012) confirme de nouveau l'harmonisation des PCE avec les priorités du gouvernement fédéral. Le document énonce que « le gouvernement collabore avec des partenaires dans le but de protéger et de remettre en état les ressources en eau du Canada au profit de tous les Canadiens. Il poursuivra ses efforts d'amélioration de la qualité de l'eau et de la santé des écosystèmes dans les lacs et les autres plans d'eau »²⁶.

Harmonisation avec les rôles et les responsabilités fédérales

Enjeu de l'évaluation : Pertinence	Notation
3. Le programme est-il conforme aux rôles et responsabilités à l'échelon fédéral?	Acceptable

Les activités du programme de PCE sont conformes aux rôles et responsabilités à l'échelon fédéral, y compris les rôles et responsabilités décrites dans la *Loi sur le ministère de l'Environnement* et la *Loi sur les ressources en eau du Canada*.

- Le programme de PCE d'Environnement Canada est conforme aux rôles et responsabilités ministériels tels que décrits dans la *Loi sur le ministère de l'Environnement*, qui décrit la responsabilité du ministère pour la « coordination des politiques et des programmes du gouvernement du Canada en matière de conservation et d'amélioration de la qualité de l'environnement naturel ».²⁷
- EC est l'organisme fédéral responsable de recueillir, d'interpréter et de diffuser les données normalisées et les renseignements relatifs à la quantité d'eau au Canada. EC a également un mandat en matière de science et de recherche sur les enjeux liés à la qualité de l'eau, en particulier à l'égard de l'eau souterraine, de la durabilité, du changement climatique et de la biodiversité. Les activités de l'IEA et de l'EP

²⁴ *Ibid.* p. 54. ²⁵ *Planifier un avenir durable : Stratégie fédérale de développement durable pour le Canada* (octobre 2010) (<http://www.ec.gc.ca/dd-sd/default.asp?lang=Fr&n=F93CD795-1>). ²⁶ Gouvernement du Canada. Emplois, croissance et prospérité à long terme. Plan d'action économique de 2012 (Budget de 2012), le 20 mars 2012.

²⁵ *Planifier un avenir durable : Stratégie fédérale de développement durable pour le Canada* (octobre 2010) (<http://www.ec.gc.ca/dd-sd/default.asp?lang=Fr&n=F93CD795-1>). ²⁶ Gouvernement du Canada. Emplois, croissance et prospérité à long terme. Plan d'action économique de 2012 (Budget de 2012), le 20 mars 2012.

²⁶ Gouvernement du Canada. Emplois, croissance et prospérité à long terme. Plan d'action économique de 2012 (Budget de 2012), le 20 mars 2012.

²⁷ Justice Canada (1985) *Loi sur le ministère de l'Environnement* : <http://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/E-10/>.

Direction générale de la vérification et de l'évaluation
Évaluation du programme des partenariats communautaires
sur les écosystèmes

d'Okanagan-Similkameen se sont concentrées sur les enjeux liés à l'eau, et leurs résultats sont présentés dans les rapports annuels sur la *Loi sur les ressources en eau du Canada*²⁸.

- Les activités du programme de PCE se concentrent également à répondre aux enjeux liés à l'eau qui sont transfrontières (interprovincial et international) dans la nature, et il est donc nécessaire de faire intervenir le gouvernement fédéral, qui peut plus efficacement traiter ces enjeux. L'IEA englobe les écosystèmes situés dans les quatre provinces de l'Atlantique, y compris la baie de Fundy et le golfe du Maine (partagé avec l'État du Maine). La région d'Okanagan-Similkameen est connectée au réseau hydrographique du fleuve Columbia dans l'État de Washington.

4.2 Rendement

Atteinte des résultats attendus

Enjeu de l'évaluation : Rendement	Notation
4. Dans quelle mesure les résultats attendus ont-ils été atteints en raison du programme?	Possibilité d'amélioration

i) Résultat direct 1 : Possibilité d'amélioration

Augmentation de la participation des gouvernements et des intervenants aux activités contribuant aux buts et aux objectifs déterminés dans les plans de gestion écosystémiques ou à l'atteinte des objectifs liés à l'écosystème

Malgré certains progrès, l'augmentation de la participation des gouvernements et des intervenants continue d'être un élément à améliorer. Dans la région de l'Atlantique et du Québec, la contribution du programme à ce résultat n'est pas aussi importante que par le passé, principalement en raison du processus fermé de financement, ainsi que de la diminution de la participation d'EC auprès des organisations communautaires. Dans la région de l'Ouest et du Nord, certains progrès ont également été faits pour mobiliser des organisations externes, bien que les répondants estiment que le programme n'a pas réussi à augmenter la participation au-delà d'un groupe restreint d'organisations régionales.

- En 2012-2013²⁹, les activités de projet de l'IEA ont entraîné des mesures environnementales entreprises par 14 groupes communautaires et les 4 provinces (à titre de bailleurs de fonds). De plus, le financement a permis plus de 320 ateliers, séances et événements, et des bénévoles de la collectivité ont donné quelque 14 000 heures pour la réalisation de 52 projets de l'IEA. Sans l'existence de cibles de rendement avec lesquelles comparer les données sur le rendement récoltées, cependant, il est difficile d'évaluer le caractère adéquat de ce progrès.

²⁸ Veuillez consulter le Rapport annuel d'avril 2012 à mars 2013 de la Loi sur les ressources en eau du Canada pour en trouver un exemple, accessible à l'adresse : <http://www.ec.gc.ca/eauwater/default.asp?lang=Fr&n=FDB0F45A-1>.

²⁹ Environnement Canada Initiatives écosystémique de l'Atlantique : Rétrospective de l'année 2012-2013.

Direction générale de la vérification et de l'évaluation
Évaluation du programme des partenariats communautaires
sur les écosystèmes

- On perçoit que l'un des plus grands obstacles à une plus grande participation est l'approche actuelle de l'IEA de financement d'un nombre limité d'organisations visées par règlement. Quelques répondants ont noté que bien qu'il y ait d'autres groupes non financés dont les projets seraient admissibles, le financement stable d'EC des mêmes groupes au cours des 15 à 20 dernières années a fait que les groupes financés ne mobilisent plus d'autres intervenants.
- Les bénéficiaires de financement estiment en général qu'il est difficile d'obtenir des bénévoles de projet, particulièrement pendant un ralentissement économique. L'un des bénéficiaires de financement a noté que, puisque la « fenêtre »³⁰ a disparu, EC ne contribue plus à l'augmentation de la participation aux projets autant que par le passé. De plus, EC a arrêté de tenir des ateliers annuels auprès des bénéficiaires de financement pour accroître la sensibilisation aux activités régionales.
- L'EP d'Okanagan-Similkameen a fait des efforts pour augmenter la participation en travaillant avec différentes organisations et différents groupes tels que l'OBWB, l'OCCP et le Conseil du bassin du Fraser. Bien que la capacité d'augmenter la participation soit demandée, mais non exigée, des groupes qui reçoivent du financement, quelques répondants ont indiqué que le programme n'a pas réussi à augmenter la participation au-delà d'un nombre restreint de partenaires.
- Quelques répondants estiment que, globalement, le programme doit coopérer plus directement avec les groupes régionaux entreprenant des activités harmonisés avec les objectifs du programme, en particulier si le programme vise à s'établir à titre de maître d'œuvre d'EC en matière de connaissances et d'enjeux liés à l'écosystème à Okanagan-Similkameen. Par conséquent, ces répondants n'estimaient pas que le programme a contribué à augmenter la participation aux activités liées à la santé de l'écosystème.
- Il est à noter, cependant, que l'examen des dossiers a révélé que l'EP d'Okanagan-Similkameen a été associé à peu de ces groupes régionaux. Par exemple, un financement de PCE a été accordé en 2009-2010 pour soutenir le travail du Programme de conservation du Sud Okanagan-Similkameen (PCSOS)³¹ et, depuis 2010-2011, le PCE a accordé un financement par l'intermédiaire du Allan Brooks Nature Centre pour les activités entreprises par l'OCCP³². De plus, l'analyste des écosystèmes de l'Ouest et du Nord des PCE siège au Comité directeur pour l'OCCP, ce qui fournit une occasion de participation plus poussée des principaux intervenants siégeant également au comité et une détermination des secteurs où il y a une possibilité d'établir d'autres partenariats.

ii) Résultat direct 2 : Acceptable

Augmentation de la capacité et des connaissances des intervenants

³⁰ Une «fenêtre» était un représentant ministériel qui participait au conseil des directeurs d'une organisation communautaire de l'IEA à titre de membre de droit, travaillant en tête à tête avec l'organisation pour fournir une aide dans l'élaboration des propositions et des plans de projets. La personne était également disponible pour répondre à toutes questions de l'organisation tout au long du processus et servait de liaison pour l'échange de renseignements et la poursuite de priorités communes.

³¹ Conformément à l'Accord de contribution entre le gouvernement du Canada et le district régional d'Okanagan-Similkameen, à compter de novembre 2009.

³² Conformément aux Accords de contribution entre le gouvernement du Canada et le Allan Brooks Nature Centre.

Le programme de PCE contribue à l'augmentation de la capacité et des connaissances des intervenants. Dans la région de l'Atlantique et du Québec, les activités de projet ont mené à l'échange de connaissances et de capacité par l'intermédiaire d'ateliers et d'autres événements, ainsi qu'à l'échange d'outils élaborés grâce au financement de programmes dans l'ensemble des organisations régionales. Dans la région de l'Ouest et du Nord, les activités de programme ont contribué à une meilleure compréhension des enjeux en matière de disponibilité de l'eau dans la région grâce à l'étude de demande et d'approvisionnement en eau et à l'étude sur l'évaporation des lacs.

- En 2012-2013, 15 400 produits d'information de l'IEA, tels que des brochures et des livrets, ont été distribués à plus de 20 000 personnes. De plus, 5 600 personnes ont assisté à 320 séances de formation, ateliers d'information et événements sur des sujets tels que les incidences du changement climatique sur les communautés côtières, les indicateurs environnementaux, les activités éducatives pour les étudiants, les systèmes de gestion de l'information géographique, la surveillance de la qualité de l'eau, les mises à jour aux plans de gestion stratégique des organisations financées, et autres. Le financement a également mené à la création de 74 emplois (dont 22 emplois étudiants).
- Les projets financés par l'IEA ont également mené au développement des connaissances et des capacités qui ont été échangées avec d'autres groupes. Par exemple, l'Université Saint Mary's à Halifax augmente la capacité des groupes communautaires à assurer une surveillance normalisée de la qualité de l'eau en fournissant une simple trousse de surveillance de la qualité de l'eau qui donne des résultats immédiats et en enseignant un protocole normalisé pour assurer que les résultats sont exacts et comparables. Selon les répondants, en étendant cette idée aux quatre provinces de l'Atlantique, EC est maintenant en mesure de récolter des données de façon uniforme dans l'ensemble de la région de l'Atlantique.
- Dans l'EP d'Okanagan-Similkameen, les répondants estiment que la capacité et les connaissances ont augmenté dans une certaine mesure. Par exemple, EC a accordé un financement pour soutenir l'élaboration et la réalisation de l'étude de demande et d'approvisionnement en eau³³, qui vise à déterminer les apports en eau et les sorties d'eau dans la région de l'Ouest et du Nord. Cette étude définit les paramètres autour desquels les décisions pourraient être prises dans le bassin de l'Okanagan et a attiré des membres du gouvernement, de l'industrie et de groupes communautaires locaux.
- Le programme de l'EP d'Okanagan-Similkameen collabore également avec l'OBWB à une étude sur l'évaporation des lacs, qui est en cours. Cela a été déterminé par les partenaires des universités régionales et des gouvernements locaux comme une des principales lacunes dans la précision des processus de modélisation des prévisions en matière d'eau.

³³ Le projet de demande et d'approvisionnement en eau est l'évaluation des ressources en eau la plus sophistiquée jamais menée au Canada, utilisant des modèles et une technologie informatique dernier cri pour estimer la disponibilité de l'eau à Okanagan, en prenant en compte le changement climatique et la croissance de la population. Le projet comprend des études sur les eaux souterraines, les débits de cours d'eau, les besoins en eau de l'environnement et l'utilisation de l'eau – équilibrer l'approvisionnement en eau aux demandes en eau au moyen d'un modèle comptable informatisé.

Direction générale de la vérification et de l'évaluation
Évaluation du programme des partenariats communautaires
sur les écosystèmes

iii) Résultat intermédiaire : Attention requise
Gestion écosystémique coordonnée

Des éléments de preuve montrent que des améliorations considérables sont nécessaires dans les deux régions afin d'établir une gestion écosystémique coordonnée des enjeux environnementaux.

- Peu d'éléments ont démontré que les activités de coordination ayant lieu au sein du ministère étaient liées aux partenariats communautaires sur les écosystèmes dans la région de l'Ouest et du Nord et la région de l'Atlantique et du Québec. Bien qu'un groupe de travail des DG ait été établi pour informer les DG du ministère des travaux effectués dans le cadre du sous-programme 1.3.4, Initiatives écosystémiques, il ne s'est pas réuni depuis deux ans en raison des priorités changeantes des directions générales pendant la mise en œuvre des engagements du budget de 2012. Dans la région de l'Atlantique et du Québec, une équipe inter-directions générales a été établie pour travailler en collaboration et soutenir la mise en œuvre d'une approche écosystémique dans la région en échangeant de l'information, en déterminant les lacunes et les possibilités, et en fournissant une orientation. Depuis que les réductions du budget de 2012 ont été mises en œuvre, cependant, l'équipe n'existe plus. Dans la région de l'Ouest et du Nord, il n'y avait aucun élément démontrant que des activités de coordination étaient entreprises. Certains des répondants ne savaient pas trop quel rôle le programme était censé avoir en ce qui a trait à la coordination entre les partenaires régionaux.
- Les bénéficiaires de financement estiment que, avant 2009-2010, l'IEA assurait mieux la gestion écosystémique coordonnée par l'intermédiaire d'une grande participation aux activités de réseautage, telles que des réunions bisannuelles des membres du PAZCA où les groupes échangeaient de l'information sur les projets. Les bénéficiaires ont également l'impression qu'il y avait une coordination accrue dans l'ensemble de la région, qui permettaient davantage d'interactions, de collaboration et d'échange d'expériences entre les groupes.
- En 2005, EC a convaincu les gouvernements régionaux de prendre une approche plus coordonnée au développement régional et à la gestion de l'eau. Cela a mené à l'élaboration de la stratégie de gestion durable de l'eau dans la région de l'Okanagan (Okanagan Sustainable Water Strategy) en 2008, un guide complet des pratiques durables de gestion de l'eau. Comme mentionné précédemment, cependant, l'EP d'Okanagan-Similkameen travaille actuellement avec l'OBWB, l'entité régionale qui régit la gestion de l'eau dans le bassin d'Okanagan-Similkameen, à l'étude de demande et d'approvisionnement en eau.

iv) Résultat final : Possibilité d'amélioration
Les utilisations bénéfiques et la qualité de l'environnement des écosystèmes ciblés d'intérêt fédéral sont maintenues ou rétablies

Les faits semblent indiquer que des progrès sont accomplis dans la région de l'Atlantique et du Québec en ce qui concerne le maintien et le rétablissement des utilisations bénéfiques et de la qualité environnementale, bien qu'il soit trop tôt pour conclure si ce résultat sera atteint dans l'EP d'Okanagan-Similkameen.

- Selon le personnel et la direction de programme de l'IEA, les utilisations bénéfiques et la qualité de l'environnement des écosystèmes ciblés de la région de l'Atlantique et du Québec ont été maintenues ou rétablies dans une certaine mesure. Par

Direction générale de la vérification et de l'évaluation
Évaluation du programme des partenariats communautaires
sur les écosystèmes

exemple, le rapport annuel de l'IEA de 2012-2013 indique que 84 hectares d'habitat ont été conservés (terres et rivages), que 7 340 hectares ont été protégés par l'intermédiaire d'un statut de désignation spéciale, que 718 propriétaires fonciers et utilisateurs de ressources ont participé à la protection de l'habitat, et que 70 kilomètres de rivages ont été préservés ou rétablis (entre autres résultats environnementaux). Tel que mentionné précédemment, sans l'existence de cibles de rendement avec lesquelles comparer les données sur le rendement récoltées, cependant, il est difficile d'évaluer le caractère adéquat de ces résultats.

- Le personnel et la direction ont également indiqué que la contribution du programme à ce résultat pourrait avoir été plus grande si plus de groupes avaient pu présenter une demande de subvention. À leur avis, il serait beaucoup mieux de travailler avec les provinces et un plus grand nombre d'organisations afin de cibler d'autres régions confrontées à des enjeux environnementaux semblables dans la région de l'Atlantique et du Québec.
- En ce qui concerne l'EP d'Okanagan-Similkameen, il est trop tôt pour déterminer si le programme fait des progrès vers le résultat final du programme, bien que les progrès vers le résultat final puissent être remis en question étant donné les contraintes en matière de ressources et les défis entourant l'atteinte de résultats immédiats et intermédiaires.

v) **Facteurs externes**

- L'examen de dossiers des projets financés par l'IEA et l'EP d'Okanagan-Similkameen ont révélé que les facteurs externes les plus fréquemment notés influençant l'atteinte des résultats de programme étaient les suivants : financement de projet insuffisant ou financement qui était attendu d'autres partenaires de projet, mais qui n'a jamais été reçu (un facteur dans 10 projets), temps violent et difficultés liées aux paysages naturels (9 projets), capacité des partenaires de projet et priorités concurrentes (7 projets), changements et départs du personnel interne des bénéficiaires (6 projets), et problèmes dans la sollicitation de la participation des intervenants communautaires et de bénévoles locaux (3 projets).
- De plus, l'EP d'Okanagan-Similkameen a pu se fonder sur des structures de gouvernance existantes (telles que la Commission des eaux de bassin de l'Okanagan, qui a été créée par les trois districts régionaux). En raison des réductions du budget de 2012, cependant, il y a eu une période de six mois pendant laquelle personne ne travaillait aux activités de programme en raison de l'accent sur la réharmonisation.

Enjeu de l'évaluation : Rendement	Notation
5. Y a-t-il eu des résultats imprévus (positifs ou négatifs)?	Sans objet

Bien qu'aucun résultat imprévu n'ait été signalé pour la région de l'EP d'Okanagan-Similkameen, trois résultats de ce type ont été déterminés pour l'IEA, dont le renforcement des capacités pour les jeunes professionnels, un sentiment de légitimité pour la courte liste des bénéficiaires de financement approuvés, et la décision d'une province de l'Atlantique de ne pas financer les organisations qui ont déjà reçu un financement de l'IEA.

- Quelques répondants ont noté que l'un des résultats positifs de l'IEA est qu'elle a attiré des étudiants et les jeunes dans les communautés locales parce qu'il y a des

Direction générale de la vérification et de l'évaluation
Évaluation du programme des partenariats communautaires
sur les écosystèmes

occasions d'emplois. Les groupes financés par l'IEA sont également devenus un bon terrain de formation pour les futurs jeunes professionnels, leur permettant d'apprendre et de perfectionner leurs compétences, puis d'occuper un poste de gestion principalement dans le secteur public (à l'échelle fédérale ou provinciale).

- Les répondants ont également discuté d'un sentiment de légitimité de la part de certains groupes qui constituent la « famille PAZCA », selon lequel un nombre restreint d'organisations qui ont reçu un financement de l'IEA continuellement au cours des ans qui estiment maintenant qu'elles ont plus droit au financement que d'autres groupes et qu'elles devraient participer à la façon dont le programme prend des décisions. Cela a été facilité par la conception du programme de financement.
- De plus, étant donné que le programme fournit un financement à un nombre restreint d'organisations communautaires, la province de l'Î.-P.-É. a décidé de ne pas financer les groupes qui ont reçu un financement de l'IEA, puisqu'elle estime qu'il y a d'autres régions du bassin hydrographique qui ont des enjeux environnementaux semblables, et qui devraient donc avoir accès au financement de l'IEA. Les répondants ont noté que la province estimait que cela était injuste pour les autres organisations communautaires provinciales et que celles-ci devraient également être admissibles au financement de l'IEA.

Enjeu de l'évaluation : Rendement	Notation
6. Les données pertinentes sur le rendement sont-elles récoltées, saisies et protégées? Le cas échéant, ces renseignements sont-ils utilisés pour informer la haute direction ou les décideurs?	Attention requise

Bien que des données sur le rendement soient récoltées et signalées pour l'IEA, plusieurs faiblesses ont été notées, dont l'absence de cibles de rendement, ainsi que des indicateurs et des activités qui ne sont pas clairement harmonisés aux résultats attendus. Dans l'EP d'Okanagan-Similkameen, aucun mécanisme officiel de récolte de données sur le rendement et de rapports n'existe actuellement, bien qu'on planifie d'élaborer une stratégie officielle de mesure du rendement à l'avenir.

- Bien qu'un modèle logique de programme au niveau de l'AAP des PCE n'ait pas encore été élaboré, l'IEA a créé une longue liste d'indicateurs harmonisés aux sous-sous-programmes ministériels afin de lier les projets financés aux travaux effectués dans d'autres secteurs du ministère. Les promoteurs de projets doivent choisir un ensemble d'indicateurs pertinent dans la liste pour mesurer le progrès vers les activités, les extrants et les résultats proposés. Ces données sont ensuite compilées par le programme et réunies dans un rapport annuel, qui comprend également des renseignements sur le nombre de projets, le financement fourni et les ressources obtenues (contributions en nature et en espèces de toutes les sources).
- L'examen de document et certains répondants clés ont suggéré un certain nombre d'améliorations à la mesure du rendement du programme, y compris : une meilleure harmonisation des trois catégories d'indicateurs de projet présentés dans les rapports annuels de l'IEA (biodiversité et habitat; qualité de l'eau; et écosystèmes durables) avec les trois enjeux prioritaires pour l'IEA (biodiversité et habitat; qualité de l'eau; et incidences du changement climatique); indicateurs qui sont plus pertinents pour les activités que les groupes communautaires entreprennent;

Direction générale de la vérification et de l'évaluation
Évaluation du programme des partenariats communautaires
sur les écosystèmes

amélioration de la clarté des attentes en matière de rapports sur le rendement; et une plus grande constance dans la façon dont les différents groupes mesurent les données afin de mieux soutenir l'agrégation des données de l'ensemble des projets.

- L'examen des dossiers a révélé qu'une grande majorité des propositions des projets (20 sur 24, ou environ 83 %) présentés par les organisations énonçaient clairement les résultats attendus des projets, bien qu'il ait également montré que l'établissement de rapports est effectué principalement en fonction des activités et des extrants plutôt que des résultats.
- De plus, tous les projets de l'IEA n'ont pas montré de bons liens entre leurs activités planifiées, leurs extrants et leurs résultats attendus. Dans environ la moitié des cas examinés, certains des extrants n'avaient pas de lien plausible avec les activités énumérées (p. ex., les résultats de sortie pour certains projets mentionnent le nombre d'habitats restaurés ou les kilomètres de littoral nettoyé par des bénévoles, mais si les activités de projet ne mettaient l'accent que sur la sensibilisation de la population locale). De plus, certains des projets examinés ont jusqu'à quelques dizaines d'extrants ou plus, il est donc difficile de les lier à un nombre beaucoup plus bas d'activités et de résultats. Dans le cas d'autres projets, les extrants n'étaient pas déterminés du tout.
- De plus, le niveau de données sur le rendement récoltées et signalées par l'intermédiaire de ces projets varie grandement, environ 15 % des projets n'ayant aucun indicateur de rendement ou seulement un ou deux, et environ 38 % des projets énonçant 30 indicateurs ou plus. Dans plusieurs cas, jusqu'à 70 ou 80 indicateurs par projet ont été établis. Environ 28 % des projets examinés n'ont pas établi de rapport sur les cibles de rendement établies ou les données sur le rendement rapportées étaient sensiblement inférieures aux cibles de rendement établies.
- Bien que le modèle logique pour l'EP d'Okanagan-Similkameen existe, il n'y a pas de preuve qu'il est activement utilisé pour récolter des données sur le rendement, puisqu'aucun mécanisme officiel de mesure du rendement n'est en place. Le personnel de programme a noté qu'il planifie travailler à une stratégie de mesure du rendement pour mieux suivre les incidences des activités de programme et éclairer les décisions sur les modalités d'affectation des ressources de programme.
- L'examen de documents a révélé qu'un lien étroit plausible entre les activités et les résultats a été trouvé dans la moitié des 8 dossiers de projet examinés. Dans l'autre moitié, aucun résultat attendu propre au projet n'était présenté, mais les activités étaient tout de même harmonisées à l'un ou plusieurs des résultats attendus du programme de contribution « Contributions pour appuyer les écosystèmes durables » qui administre les contributions. Les résultats n'ont pas fait l'objet de rapports et, contrairement aux propositions de projet de l'IEA, n'étaient pas non plus clairement présentés dans les propositions de projet. Des 8 projets, un seul a mentionné les résultats attendus, les 7 autres n'ayant indiqué que les activités et les extrants.

Mesure dans laquelle les données sur le rendement éclairent les processus de prise de décision d'EC

- En ce qui a trait à l'IEA, les renseignements sur le rendement sont mis à disposition pour éclairer la prise de décision. Généralement, les renseignements reçus de chaque bénéficiaire de financement sont compilés et présentés dans un rapport

Direction générale de la vérification et de l'évaluation
Évaluation du programme des partenariats communautaires
sur les écosystèmes

annuel, qui est ensuite transmis aux cadres supérieurs. Le rapport annuel présente certains des principaux résultats et des réalisations des programmes, fournissant à la haute direction des renseignements sur la mesure dans laquelle le programme atteint ses objectifs globaux.

- Pour l'EP d'Okanagan-Similkameen, aucune structure de récolte de données et d'établissement de rapports n'existe actuellement. La haute direction a indiqué que le programme n'a pas la capacité de saisir un vaste éventail de données sur le rendement de l'EP d'Okanagan-Similkameen, bien qu'on planifie d'élaborer une stratégie officielle de mesure du rendement. Actuellement, les données sur le rendement sont récoltées à l'échelle du programme auprès des bénéficiaires de financement et utilisées pour éclairer les décisions concernant l'affectation des ressources pour l'année suivante.

Démonstration de l'efficience et de l'économie

Enjeu de l'évaluation : Rendement	Notation
<p>7. Le programme entreprend-il les activités et livre-t-il les produits de la façon la plus efficiente?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comment l'efficience des activités de programme pourrait-elle être améliorée? • Y a-t-il d'autres façons plus efficaces d'exécuter le programme? 	<p>Possibilité d'amélioration</p>

L'évaluation a déterminé qu'en général, le programme de PCE offre les activités et les extrants à un coût modique. Des éléments indiquent certaines améliorations possibles liées à des domaines tels qu'une meilleure communication des objectifs et des priorités du programme, et l'amélioration de la collaboration avec les bénéficiaires de financement. Les bénéficiaires finances dans les deux régions ont généralement réussi à obtenir des contributions d'autres sources, en particulier pour l'IEA.

- Un indicateur commun pour évaluer l'efficience opérationnelle des programmes de contribution est le ratio administratif, qui compare les coûts opérationnels (salaires et F et E) au financement des S et C déboursé. Les ratios administratifs pour les PCE de la région de l'Atlantique et du Québec, et de la région de l'Ouest et du Nord sont de 0,078 et de 0,062, respectivement. Ces ratios sont beaucoup plus bas que ceux d'autres programmes de S et C d'EC, tel que le Fonds d'intendance du bassin du lac Winnipeg, qui a un ratio de 0,22, et le Fonds d'assainissement du lac Simcoe, qui avait un ratio de 0,15 en 2011-2012. Ces derniers programmes de S et C, cependant, ont un processus ouvert compétitif pour débourser un financement de S et C, et devraient donc avoir un ratio administratif plus élevé.
- En ce qui a trait à l'IEA, les répondants ont offert un certain nombre de raisons pour lesquelles ils estiment généralement que le programme est exécuté de façon efficiente, y compris :
 - le regroupement du personnel d'ÉcoAction, du FDE et de l'IEA, qui facilite la communication entre les programmes de financement et améliore la prestation des trois (p. ex., réduction de la duplication par l'échange ou la transmission des propositions de financement entre les programmes);

Direction générale de la vérification et de l'évaluation
Évaluation du programme des partenariats communautaires
sur les écosystèmes

- le regroupement des bureaux dans la région de l'Atlantique et du Québec, qui a eu fait en sorte que le personnel expérimenté dans un programme établi lié à l'écosystème (Plan d'action Saint-Laurent) a échangé ses expériences et leçons retenues avec le personnel de l'IEA;
- le financement des mêmes groupes au moyen d'un processus fermé de financement³⁴, assurant ainsi que les processus sont rationalisés et que les bénéficiaires de financement connaissent très bien les objectifs, les priorités et les processus globaux du programme;
- diverses autres caractéristiques opérationnelles, telles que l'approche par étapes aux présentations de projets au Cabinet du ministre, une augmentation de l'utilisation des applications en ligne, une bonne relation entre les gestionnaires de programme d'EC et les groupes financés de manière classique, et des partenariats avec les universités, qui aident à maintenir de faibles coûts (p. ex., utilisation de laboratoires, équipement d'échantillonnage sur le terrain).
- Malgré les efficacités découlant du regroupement, la haute direction a indiqué que les dépenses opérationnelles étaient toujours trop élevées comparées à celles d'autres programmes et donc le nombre total d'ETP exécutant le programme de contribution a été réduit de 2,3 à 1,3 à la fin de 2013.
- Pour améliorer l'efficacité de l'IEA, les bénéficiaires de financement ont également déterminé la nécessité de mieux communiquer les changements au programme et les priorités (p. ex., la transition du PAZCA vers l'IEA n'a pas donné l'impression d'avoir été communiqué adéquatement aux partenaires et aux organisations admissibles) et de mieux collaborer avec les groupes financés par l'interaction en personne et des ateliers annuels afin d'échanger les expériences et les leçons retenues.
- À Okanagan, une des principales efficacités du programme déterminée par les répondants portait sur les partenariats avec les gouvernements locaux et les organisations régionales, telles que l'OBWB, en vue de participer aux discussions et de collaborer aux projets pour aborder les enjeux environnementaux dans la région par l'intermédiaire des structures de gouvernance établies. Par exemple, dans le cadre de l'étude sur l'évaporation des lacs menée par l'OBWB, l'EP d'Okanagan-Similkameen a accordé un financement pour l'équipement (grosses bouées jaunes et deux stations terrestres), surmontant ainsi un obstacle important pour ce projet en particulier.
- Les répondants ont également indiqué quelques améliorations possibles à l'efficacité du programme, y compris :
 - la modification de la structure de l'appel de proposition pour le programme de contribution pour étendre l'admissibilité, augmenter la communication et la collaboration entre le personnel de programme et les groupes financés, et réduire les délais d'approbation des propositions;
 - l'établissement d'exigences claires de mesure du rendement afin que les bénéficiaires de financement récoltent des données sur le rendement pertinentes pour démontrer les résultats de projet.

Optimisation

³⁴ Une discussion des points négatifs du processus fermé de financement est présentée dans la question 9 ci-dessous.

Direction générale de la vérification et de l'évaluation
Évaluation du programme des partenariats communautaires
sur les écosystèmes

- Des éléments de l'examen des dossiers administratifs suggèrent que les bénéficiaires de financement ont connu un franc succès dans l'optimisation des contributions en espèces et en nature de sources multiples, avec en moyenne 9 contributeurs par accord de financement. Dans les deux régions, les partenaires de financement comprennent le plus souvent les administrations municipales et les gouvernements provinciaux, les organisations non gouvernementales, d'autres ministères fédéraux, l'industrie et les entreprises privées, les universités et, pour les programmes de l'IEA, les bénévoles locaux et les jeunes. Pour la plupart des bénéficiaires de financement, l'optimisation comprend le plus souvent des contributions en nature parce que les bénéficiaires dépendent des connaissances, de l'équipement et des bénévoles dans la collectivité.
- Depuis 2008-2009, EC a fourni environ 6,67 M\$ à 287 projets dans les provinces de l'Atlantique et une valeur globale obtenue de 20,81 M\$ (en espèces et en nature). Ainsi, les bénéficiaires de financement ont obtenu une moyenne de plus de 3 \$ (3,12 \$) pour chaque dollar du financement d'EC, pour un ratio de 3:1. Les plus grands partenaires non fédéraux sont les gouvernements provinciaux (moyenne de 16 % de la valeur totale du projet annuellement) et les organisations non gouvernementales (14 %).
- Tel que mentionné précédemment, cependant, selon quelques répondants, l'approche fermée au financement a entraîné une moins grande mobilisation des autres intervenants et donc une diminution du montant du financement provenant de ces autres sources.
- À Okanagan-Similkameen, pour chaque dollar de financement d'EC, le programme a obtenu une moyenne juste sous 2 \$ (1,86 \$), pour un ratio d'environ 2:1. Il y a certains cas, cependant, où EC était la seule source de financement.

Enjeu de l'évaluation : Rendement	Notation
8. La conception du programme est-elle appropriée pour obtenir les résultats attendus du programme?	Attention requise

L'évaluation a constaté que les mécanismes globaux de gouvernance étaient clairs et efficaces. En ce qui a trait à l'IEA, les rôles et responsabilités étaient généralement clairs et communément compris. Dans le cas de l'EP d'Okanagan-Similkameen, les objectifs de programme et les rôles et responsabilités du programme n'étaient pas clairement communiqués et communément compris. De plus, la perception est que le programme n'a pas adéquatement mobilisé les autres directions pour assurer la mise en œuvre d'une approche écosystémique ministérielle coordonnée dans la région.

- Globalement, la plupart des répondants ont indiqué que les mécanismes de gouvernance dans les deux régions sont clairs et efficaces, avec une structure d'établissement de rapports claire et communément comprise. Dans l'EP d'Okanagan-Similkameen, une structure de gouvernance propre à EC n'a jamais été créée, puisque le programme se fie plutôt aux organismes locaux existants (tels que l'OBWB) et les groupes communautaires locaux pour coordonner les activités avec les partenaires et les intervenants.
- Dans le cadre de la structure ou de l'organisation actuelle des activités dans la région, on n'a trouvé aucune preuve de mécanisme de coordination des multiples activités ministérielles ayant lieu dans le même écosystème prioritaire. S'il se trouve

Direction générale de la vérification et de l'évaluation
Évaluation du programme des partenariats communautaires
sur les écosystèmes

que ces régions sont un écosystème prioritaire, un gestionnaire principal a suggéré qu'il devait y avoir une façon de lier le travail d'EC en matière de science, de mesures réglementaires, de surveillances, etc. au travail des compétences locales et régionales. Les principaux intervenants estiment que l'EP d'Okanagan-Similkameen en particulier pourrait davantage mobiliser d'autres directions d'EC et assurer que les activités ministérielles sont effectuées de façon plus cohérente. Il convient de noter que le DGR de l'Ouest et du Nord a présenté les plans et les étapes initiales pour établir une structure de gouvernance pour coordonner les interventions d'EC à Okanagan. Un plan d'activités a été élaboré pour l'EP d'Okanagan-Similkameen et les premières réunions d'un groupe de coordination interne ont été tenues. Cependant, le plan d'activités et les ressources associées n'ont jamais été officiellement approuvés, puisque la mise en œuvre du budget de 2012 a primé sur l'approbation des nouvelles initiatives cherchant des ressources supplémentaires.

- Un gestionnaire principal a noté que, lorsque les écosystèmes prioritaires sont désignés, deux considérations en matière de structure de gouvernance devraient être abordées. Premièrement, lorsque des lignes de programme précédemment individuelles sont rassemblées sous un écosystème prioritaire, une approche coordonnée doit être établie afin que l'écosystème fonctionne de façon cohésive. Deuxièmement, les activités d'EC dans des domaines comme la science, les mesures réglementaires et la surveillance dans l'écosystème devraient être liés aux activités des gouvernements provinciaux et locaux dans cet écosystème, puisque de plus en plus de décisions qui touchent l'environnement sont prises par ces échelons de gouvernement.
- Les répondants estimaient en général que la gestion des activités quotidiennes est claire et communément comprise. Malgré une certaine confusion parmi le personnel de programme en matière de processus d'approbation par les cadres supérieurs à la suite des changements à la structure de gouvernance ministérielle en 2012, ces questions ont depuis été résolues.
- **Clarté des rôles et des responsabilités :**
La plupart des membres du personnel et des intervenants externes interrogés estimaient leur rôle clairement défini et compris. En ce qui concerne l'EP d'Okanagan-Similkameen, les répondants internes, cependant, estiment qu'ils n'ont pas une bonne compréhension des objectifs du programme et du rôle du programme dans la région. Les représentants de programme ont noté que des discussions sont en cours pour préciser les rôles et responsabilités des groupes ministériels participant, particulièrement dans le domaine des politiques de programme et de l'établissement des priorités, de la portée et des appels de propositions, de l'évaluation des propositions et des avis de décision, et de la gestion continue des accords de contributions conclus.
- **Clarté des priorités :**
La plupart des répondants de l'IEA ont dit que les priorités sont bien communiquées et comprises, et les bénéficiaires de financement ont noté que le processus de demande communique clairement les objectifs et les priorités du programme. Dans l'EP d'Okanagan-Similkameen, cependant, les répondants étaient d'avis que, bien que les priorités soient généralement comprises par le personnel de programme, les autres intervenants (y compris les bénéficiaires de financement et les partenaires au sein du ministère) tendent à être confus au sujet des objectifs globaux et du rôle du

Direction générale de la vérification et de l'évaluation
Évaluation du programme des partenariats communautaires
sur les écosystèmes

programme dans la région, y compris l'absence de documents de demande normalisés.

• **Processus d'approbation :**

Une majorité des répondants ont indiqué que les processus d'approbation sont clairs et efficaces. Un nombre important de répondants estiment que le processus d'approbation s'est amélioré au cours des dernières années. Il y a également des éléments qui ont montré que la nouvelle approche progressive (processus par lots) de l'IEA a augmenté l'efficacité. Bien que quelques bénéficiaires de financement aient mentionné que les échéances de présentation arrivent trop tard dans la saison, la plupart sentent qu'ils reçoivent leur financement à une période de l'année plus appropriée qu'auparavant. Dans l'EP d'Okanagan-Similkameen, quelques répondants estiment que les processus d'approbation sont efficaces, mais pas toujours clairs. Les répondants ont indiqué que cela était un sous-produit de la plus grande concentration du programme sur l'établissement de partenariats et la coordination des intervenants que sur les activités de financement.

Enjeu de l'évaluation : Rendement	Notation
9. Le programme obtient-il les résultats attendus de la façon la plus économique?	Attention requise

Sous l'IEA, la nature fermée du processus de financement est considérée comme un obstacle d'envergure à l'atteinte des objectifs de programme. Le programme, cependant, est en train de transformer son modèle de prestation de programme afin qu'il comprenne un financement ouvert.

- Actuellement, pour recevoir un financement de l'IEA, un bénéficiaire doit faire partie de la liste limitée d'organisations admissibles. Beaucoup de répondants ont noté qu'un processus ouvert, acceptant les demandes de toutes les organisations qui peuvent faire une demande, permettrait au programme de l'IEA d'obtenir ses résultats attendus et ses objectifs globaux plus efficacement grâce à de meilleures propositions et à l'amélioration des partenariats et de l'échange de connaissances. Le programme ÉcoAction est un exemple d'un tel processus de demande concurrentiel. Comme l'a noté un répondant, « la concurrence suscite l'innovation, qui suscite un bon développement, les nouvelles idées et façons de faire les choses ».
- Les principaux intervenants rapportent que le programme considère actuellement les processus de prestation existants, qui pourraient comprendre une transition d'un processus de financement fermé vers un processus concurrentiel débutant en 2015-2016. Bien qu'on ne s'attende pas à ce que le PE fédéral-provincial avec les provinces de l'Atlantique sur la coopération environnementale, qui a pris fin en juin 2013, soit renouvelé, l'IEA devrait collaborer avec les provinces pour obtenir leur soutien et assurer que les provinces participent aux approches de l'IEA à venir. Cette approche devrait mieux harmoniser les objectifs de l'IEA avec les priorités à l'échelle du gouvernement, tout en renforçant les relations fédérales-provinciales.

Dans la région de l'Ouest et du Nord, malgré la réduction des ressources, les objectifs et les activités de programme sont restés les mêmes.

- Depuis les réductions du budget de 2012, le nombre d'ETP exécutant les activités liées aux partenariats communautaires dans la région³⁵ a diminué de 3,4 ETP en 2011-2012 à 0,9 ETP en 2012-2013 et le budget total a été réduit de 715 980 \$ à 475 388 \$ au cours des mêmes années. L'évaluation, cependant, n'a trouvé aucun élément montrant les changements correspondants aux objectifs de programme ou aux activités de programme à la suite de l'importante réduction des ressources. La haute direction a indiqué que les objectifs globaux de l'EP d'Okanagan-Similkameen n'ont pas changé même si le programme continue de jouer un rôle approprié et conserve une liaison avec les organismes locaux comme l'OBWB (y compris le comité d'intendance des eaux de l'Okanagan).

5.0 Conclusions

La présente section présente les conclusions globales de l'évaluation.

Pertinence

Globalement, les activités entreprises dans le cadre du programme de PCE demeurent pertinentes, puisqu'il y a un besoin continu d'aborder les questions environnementales, telles que la qualité et la disponibilité de l'eau, et de récolter des données et des recherches scientifiques, par une approche écosystémique. Le programme de PCE est clairement harmonisé avec les priorités du gouvernement et du ministère liées à l'amélioration de la santé de l'écosystème, et assurant la qualité et la disponibilité de l'eau. Le programme de PCE est également conforme aux rôles et responsabilités fédéraux liés à la *Loi sur le ministère de l'Environnement* et la *Loi sur les ressources en eau du Canada*.

Efficacité

Bien que des éléments montrent que les résultats attendus sont obtenus dans une certaine mesure dans la région de l'Ouest et du Nord et la région de l'Atlantique et du Québec, il reste plusieurs problèmes. Bien que des éléments indiquent que la capacité et des connaissances des intervenants ont augmenté, il reste des problèmes liés à l'augmentation de la participation des gouvernements et des intervenants, principalement en raison de la nature fermée du processus de financement et de la diminution de la participation d'EC auprès des organisations communautaires dans la région de l'Atlantique et du Québec; dans la région de l'Ouest et du Nord, le programme a eu de la difficulté à étendre la participation au-delà d'un nombre restreint d'organisations régionales. De plus, peu d'éléments ont démontré que les activités de coordination ayant lieu au sein du ministère étaient liées aux partenariats communautaires sur les écosystèmes dans la région de l'Ouest et du Nord et la région de l'Atlantique et du Québec. L'évaluation a également constaté qu'il n'existe actuellement aucune stratégie officielle de mesure du rendement pour le programme de PCE et a noté certaines faiblesses importantes liées à la mesure du rendement, dont l'absence de cibles de rendement et les problèmes liés à l'harmonisation des indicateurs avec les résultats attendus dans le cas de l'IEA, ainsi que l'absence de mécanisme

³⁵ Y compris les activités liées à l'EP d'Okanagan Similkameen, aux rassemblements des Salish du littoral, et aux projets liés au patrimoine du bassin de Georgia, entre autres. Les symboles de notation et leur signification sont présentés dans le tableau 2 à la page 10.

Direction générale de la vérification et de l'évaluation
Évaluation du programme des partenariats communautaires
sur les écosystèmes

officiel de récolte de données sur le rendement et de rapports l'EP d'Okanagan-Similkameen.

Efficiences et économie

Dans l'ensemble, l'évaluation a constaté que le programme de PCE offre les activités et les extrants à un coût modique. L'évaluation a constaté que, bien que les mécanismes globaux de gouvernance soient clairs et efficaces, particulièrement dans le cas de l'IEA, des problèmes importants ont été déterminés pour l'EP d'Okanagan-Similkameen, en ce qui a trait à la compréhension claire et commune des objectifs du programme et du rôle du programme face aux enjeux environnementaux dans la région. Le programme de PCE a apporté d'importantes améliorations à l'efficacité opérationnelle afin de réaliser des économies de coûts en réponse aux engagements du budget de 2012 et, dans le cas de l'IEA, davantage de changements sont apportés au modèle de prestation de programme, comme l'ouverture du processus de financement à d'autres organisations. En ce qui concerne l'EP d'Okanagan-Similkameen, aucune preuve documentée n'a été trouvée quant à l'incidence qu'auront ces changements sur les activités de programme à venir.

6.0 Recommandations et réponse de la direction

Les recommandations suivantes sont adressées au DGR, Ouest et Nord, et le DGR, Atlantique et Québec, à titre de cadres supérieurs du ministère responsables de la gestion du programme de PCE.

Recommandation 1 : Le DGR, Ouest et Nord, en consultation avec le DGR, Atlantique et Québec, devrait envisager l'élaboration d'un plan stratégique global et d'une stratégie de mesure du rendement connexe qui permettrait au programme de mieux communiquer ses objectifs globaux et de faire état de ses résultats.

L'évaluation a constaté que des renseignements sur le rendement sont récoltés par l'IEA et dans une certaine mesure par l'EP d'Okanagan-Similkameen. Il n'existe cependant aucune stratégie officielle de mesure du rendement pour le programme de PCE, pas plus que d'éléments indiquant une orientation stratégique clairement définie pour le programme en général. L'absence d'objectifs stratégiques bien définis et d'une stratégie de mesure du rendement connexe entrave donc la capacité du programme à communiquer ses objectifs visés, et de mesurer et rendre compte de son rendement. Un plan stratégique global devrait envisager d'énoncer clairement la prestation nationale, la supervision et les objectifs du programme, alors qu'une stratégie de mesure du rendement connexe devrait envisager l'élaboration d'un modèle logique à l'échelle du programme, un ensemble normalisé d'indicateurs de rendement et de cibles auxquelles comparer les progrès observés, une stratégie d'établissement de rapports et une approche de suivi des dépenses propres aux PCE séparées de celles des autres activités régionales dans les systèmes ministériels.

Réponse de la direction à la recommandation 1 :

Énoncé d'accord/de désaccord avec la recommandation
Le directeur général régional, Ouest et Nord, au nom du programme de partenariats

Direction générale de la vérification et de l'évaluation
Évaluation du programme des partenariats communautaires
sur les écosystèmes

communautaires sur les écosystèmes d'Environnement Canada, est d'accord avec cette recommandation.

Mesure de gestion

La direction responsable du programme PCE élaborera un plan stratégique global pour le programme PCE afin de déterminer clairement les objectifs du programme et l'approche d'ensemble pour atteindre ces objectifs.

La direction responsable du programme de PCE travaillera avec les planificateurs, les spécialistes de la mesure du rendement et les conseillers en gestion financière du ministère pour s'assurer qu'une stratégie détaillée de mesure du rendement est élaborée et mise en œuvre pour le programme de PCE dans le contexte de l'après-mise en œuvre du budget de 2012. Cela aidera à assurer que le programme puisse mieux démontrer ses résultats.

Ce travail se fondera sur d'autres travaux de mesure du rendement déjà en cours et s'y harmonisera, puisque la région de l'Ouest et du Nord et celle de l'Atlantique et du Québec collaborent à l'apport au processus de planification ministérielle pour 2015-2016, y compris l'architecture d'alignement des programmes, les descriptions de programme et le Cadre de mesure du rendement, et les stratégies de mise en œuvre conformément à la Stratégie fédérale de développement durable (SFDD).

Par suite des récents changements au programme de l'IEA, la région de l'Atlantique et du Québec a achevé l'élaboration d'un modèle logique et d'une stratégie de gestion du rendement en septembre 2014. Les activités, les extraits, les résultats et les indicateurs déterminés par ce processus appuieront l'élaboration d'une stratégie de mesure du rendement des programmes de PCE.

Échéance	Produits livrables	Partie responsable
Décembre 2015	Plan stratégique global et stratégie de mesure du rendement du programme de PCE	RDG, Ouest et Nord et RDG, Atlantique et Québec

Recommandation 2 : Le DGR, Atlantique et Québec, devrait revoir le processus fermé actuel de financement sous forme de contributions dans les IEA afin de déterminer si les objectifs de programme seraient mieux servis par un processus compétitif qui est ouvert à un éventail plus large et à un plus grand nombre de candidats.

Sous sa forme actuelle, le financement des PCE dans la région de l'Atlantique et du Québec est seulement accessible à une liste fermée de 18 organisations. Bien que la structure fermée de financement actuelle aient certains avantages en matière d'augmentation de l'efficacité de prestation (les organisations dans la liste sont bien renseignées au sujet des exigences et du processus de demande de financement), cette approche est perçue par de nombreux répondants comme une entrave à l'établissement de partenariats et à la mobilisation de nouveaux partenaires de financement, à l'optimisation des ressources, à la promotion de propositions de qualité et à la promotion de l'innovation. Comme les organisations financées actuellement tendent à travailler dans les mêmes emplacements géographiques, l'approche actuelle limite également la capacité du programme à aborder les priorités changeantes à l'extérieur de ces régions. Un appel de propositions ouvert pour l'IEA contribuerait à augmenter la transparence du

Direction générale de la vérification et de l'évaluation
Évaluation du programme des partenariats communautaires
sur les écosystèmes

financement et à mieux harmoniser le programme de PCE avec d'autres initiatives de S et C du gouvernement du Canada.

Réponse de la direction à la recommandation 2

Énoncé d'accord/de désaccord avec la recommandation		
Le directeur général régional, Atlantique et Québec, est d'accord avec cette recommandation.		
Mesure de gestion		
<p>Des changements au programme de S et C de l'IEA ont été mis en œuvre pour l'année de financement 2015-2016 et devraient permettre de donner suite à cette recommandation. Les changements sont conçus en vue d'utiliser l'IEA de façon plus stratégique afin de mieux répondre aux priorités d'Environnement Canada et d'atteindre de meilleurs résultats environnementaux pour l'écosystème de l'Atlantique. Les objectifs des changements au programme de l'IEA sont les suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • améliorer la coordination interne afin de mieux répondre aux priorités d'Environnement Canada, • renforcer les partenariats externes, ce qui comprend la mobilisation des autres gouvernements dans la détermination des priorités en matière d'investissement, • améliorer la concurrence et la transparence en élargissant l'admissibilité à plus d'organisations. <p>Avec un appel de propositions émis le 18 septembre, l'admissibilité a été élargie à un processus ouvert et concurrentiel. Les bénéficiaires admissibles comprennent maintenant toutes les organisations non gouvernementales du Canada atlantique, les coalitions et les réseaux d'organisations, les établissements universitaires et de recherches, et les gouvernements et organisations autochtones.</p> <p>Dans le cadre d'un processus concurrentiel, le financement sera fourni aux projets les plus solides qui abordent les critères du programme, y compris l'exigence qu'ils obtiennent ou produisent des résultats environnementaux mesurables, améliorent la capacité pour une approche écosystémique détaillée, établissent des partenariats par la collaboration avec d'autres organisations, obtiennent du financement d'autres sources et/ou diffusent les connaissances et les résultats.</p> <p>À l'avenir, avant un appel annuel de propositions, Environnement Canada mobilisera les intervenants internes et externes dans un processus collaboratif pour déterminer les principaux secteurs prioritaires aux fins d'investissement. Ce processus vise à atteindre les meilleurs résultats en concentrant les investissements dans les secteurs qui contribuent aux priorités d'EC et qui sont harmonisés aux priorités du gouvernement provincial dans le Canada atlantique.</p>		
Échéance	Produits livrables	Partie responsable
Septembre 2014	Émission de l'appel de propositions modifié	RDG, Atlantique et Québec
Novembre 2014	Échéances de présentation des propositions de projets par les organisations.	RDG, Atlantique et Québec
Février 2015	Présentation au ministre des	RDG, Atlantique et

Direction générale de la vérification et de l'évaluation
Évaluation du programme des partenariats communautaires
sur les écosystèmes

	recommandations d'approbation de projets.	Québec
Mai 2015	Exercice annuel d'établissement des priorités.	RDG, Atlantique et Québec

Recommandation 3 : Le DGR, Ouest et Nord, devrait élaborer et mettre en œuvre un plan opérationnel pour l'EP d'Okanagan-Similkameen afin de mieux harmoniser les objectifs du programme, le modèle de prestation, les rôles attendus et les ressources disponibles dans cet écosystème.

À la suite des initiatives de réduction des coûts découlant du budget de 2012, les ressources de l'EP d'Okanagan-Similkameen ont été réduites sans qu'il y ait un changement correspondant aux activités ou aux objectifs de programme, créant ainsi un manque d'harmonisation entre les apports et les objectifs. L'évaluation a également constaté l'absence de participation avec des partenaires ministériels afin de communiquer clairement le rôle du programme dans la région et d'assurer la mise en œuvre d'une approche écosystémique ministérielle coordonnée. Élaborer et mettre en œuvre un plan opérationnel qui présente clairement un modèle de prestation de programme révisé à Okanagan-Similkameen permettrait de fournir un outil de planification réaliste qui harmonise mieux les objectifs, les activités, les ressources, et les rôles et responsabilités du programme, et de communiquer clairement les priorités, les objectifs, et le rôle attendu du programme dans la région aux partenaires ministériels et aux intervenants externes. Cela devrait à son tour encourager les projets qui sont liés plus directement aux objectifs du programme de PCE et améliorer la coordination des activités des PCE et d'autres intervenants.

Réponse de la direction à la recommandation 3

Énoncé d'accord/de désaccord avec la recommandation		
Le directeur général régional, Ouest et Nord, au nom du programme de partenariats communautaires sur les écosystèmes d'Environnement Canada, est d'accord avec cette recommandation.		
Mesure de gestion		
La direction responsable du programme de PCE dans l'Ouest et le Nord élaborera un plan opérationnel pour le programme dans l'Okanagan, en tenant compte des ressources disponibles, du plan stratégique global du programme de PCE, et d'autres programmes ministériels pertinents.		
Le plan opérationnel démontrera des liens clairs avec la stratégie de mesure du rendement du programme de PCE dans son ensemble, aidera à concentrer les activités de programme dans l'Okanagan, et sera utilisé pour aider à assurer que les partenaires internes et externes comprennent les objectifs et les priorités du programme, ainsi que son rôle dans l'écosystème.		
Échéance	Produits livrables	Partie responsable
Mars 2016	Plan opérationnel pour l'Okanagan-Similkameen dans le cadre du programme de PCE	Directeur, Relations stratégiques, Ouest et Nord

Annexe 1

Sommaire des constatations³⁶

Évaluation Question	Acceptable	Possibilité d'amélioration	Attention requis	Sans objet
Pertinence :				
1. Besoin continu du programme	•			
2. Harmonisé aux priorités gouvernementales	•			
3. Programme conforme aux rôles et responsabilités à l'échelon fédéral	•			
Rendement :				
4. Atteinte des résultats attendus		•		
5. Résultats imprévus				•
6. Données pertinentes sur le rendement récoltées, saisies et protégées, et utilisées pour informer la haute direction ou les décideurs			•	
7. Programme entreprenant les activités et livrant les produits de la façon la plus efficiente		•		
8. Conception du programme appropriée pour obtenir les résultats attendus du programme			•	
9. Programme obtenant les résultats attendus de la façon la plus économique			•	

³⁶ Les symboles de notation et leur signification sont présentés dans le tableau 2 à la page 10.

Annexe 2

Modèle logique de programme

