



Évaluation de l'Initiative de la mer des Salish et du Fonds de restauration de l'habitat aquatique

À propos des mesures d'accommodement

Le projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain (TMX) va doubler l'oléoduc Trans Mountain existant, qui transporte du pétrole brut et des produits pétroliers raffinés d'Edmonton, en Alberta, jusqu'aux raffineries et aux terminaux de la Colombie-Britannique et de l'État de Washington. En 2019, le gouvernement du Canada a relancé un processus de consultation de la phase 3 avec les groupes autochtones situés le long du corridor du projet TMX. À la suite de ce processus, le gouvernement a élaboré [huit mesures d'accommodement](#) pour répondre aux préoccupations des groupes autochtones potentiellement touchés. Parmi ces mesures, on retrouve l'Initiative de la mer des Salish (IMS) et le Fonds de restauration de l'habitat aquatique (FRHA), toutes deux dirigées par Pêches et Océans Canada (MPO).



Initiative de la mer des Salish (IMS)

L'IMS a fourni du financement à 33 groupes autochtones admissibles pour leur permettre d'accroître leur capacité technique et scientifique de mener des activités de recherche, de surveillance et d'intendance afin de déterminer les Composantes écosystémiques valorisées (CEV) et de surveiller les effets cumulatifs des activités humaines sur ces composantes de l'écosystème au fil du temps, dans la biozone de la mer des Salish.

Un montant de **114 millions de dollars** a été prévu au budget entre 2019 et 2025, dont 91 millions de dollars en financement sous forme de contribution. Un montant supplémentaire de 50 millions de dollars, versé dans un fonds indépendant (FI), appuiera les projets à plus long terme liés aux effets cumulatifs, au-delà de 2025.



Fonds de restauration de l'habitat aquatique (FRHA)

Le FRHA a été conçu pour accroître la capacité des groupes autochtones admissibles de protéger et de restaurer les habitats aquatiques qui pourraient être touchés par le projet TMX ou par les effets cumulatifs du développement. Le financement est offert à 129 groupes autochtones dont les communautés ou les territoires traditionnels se trouvent dans le bassin versant du Fraser et les bassins versants intérieurs le long du pipeline TMX et du corridor de navigation dans la mer des Salish. Les projets financés visent à soutenir les activités de renforcement des capacités (phase 1) et de restauration de l'habitat aquatique dirigées par des Autochtones (phase 2).

Un montant de **85,9 millions de dollars** est disponible entre 2019 et 2025, dont 75 millions de dollars en financement sous forme de contribution.

À propos de l'évaluation

L'évaluation portait sur les exercices 2019-2020 à 2022-2023 et comprenait la région Pacifique et la région Ontario et Prairie (O et P) du MPO. Bien que les deux mesures d'accommodement aient été dirigées par les régions, le Secteur des programmes de l'administration centrale a assuré le soutien, la production des rapports et la surveillance des deux. L'évaluation a été conçue pour fournir des données probantes sur les points où les mesures d'accommodement fonctionnaient bien, ainsi que pour déterminer les points pouvant être améliorés. Elle a porté sur la pertinence, l'efficacité, l'efficience et l'exécution du FRHA et de l'IMS. La méthodologie d'évaluation comprenait un examen des documents et des dossiers, 39 entrevues, une analyse des données financières et administratives, ainsi que les commentaires provenant de 11 groupes autochtones qui ont participé volontairement à l'évaluation.

Principales constatations

Pertinence

L'IMS et le FRHA sont bien alignés avec les priorités fédérales et ministérielles actuelles afin de soutenir le respect des engagements du gouvernement du Canada à l'égard du projet TMX et de travailler en partenariat avec les peuples autochtones.

L'IMS et le FRHA tiennent compte des intérêts des groupes autochtones en ce qui a trait à l'intendance marine et à la restauration de l'habitat aquatique dans les secteurs qui sont prioritaires pour eux. Ils ont permis à chaque groupe bénéficiaire de définir ce qui est important et où les efforts et les ressources devraient être concentrés.



Principales constatations

Élaboration conjointe

L'IMS a élaboré conjointement de nombreux mécanismes de mobilisation et produits livrables, comme la carte interactive de la mer des Salish, qui a créé des occasions pour les groupes autochtones de réseauter et de partager différentes approches pour l'intendance marine. Pendant la durée du programme de l'IMS, divers mécanismes de mobilisation ont été créés conjointement, comme des comités de l'IMS, des webinaires, des sondages et des séances scientifiques. Le MPO et les groupes autochtones admissibles sont également en train de créer conjointement le FI au moyen d'un investissement initial de 50 millions de dollars.

Le modèle d'exécution de la phase 2 du FRHA a été élaboré en collaboration avec les groupes autochtones dès le début. L'approche collaborative a répondu aux besoins de mobilisation et aux priorités de restauration aquatique des groupes et a aidé les groupes autochtones à déterminer la façon dont le FRHA serait mis en œuvre à la phase 2.

Ce processus a donné lieu à des mécanismes de financement personnalisés et à des processus d'évaluation des propositions de projet dans chaque région.

Participation et résultats

Au niveau ministériel, l'IMS atteint ses objectifs de rendement. La majorité des groupes admissibles (31 des 33 Premières Nations admissibles) ont participé à l'IMS.

En juin 2023, 52,9 M\$ (soit 58 %) des subventions et contributions de l'IMS avaient été déboursés et 73 M\$ (soit 80 %) étaient engagés. L'IMS demeure sur la bonne voie pour respecter les délais et le budget d'ici la date de fin en mars 2025.

Le FRHA a réussi à financer la capacité pour 109 groupes autochtones admissibles ayant conclu des accords de contribution dans la phase 1 entre 2020 et 2022; ce financement a été déboursé.

Le FRHA a rencontré des défis pour le versement des fonds pendant la phase 2 aux 100 groupes autochtones participants. Toutefois, la prolongation du FRHA jusqu'en mars 2025 donnera plus de temps pour ratifier les ententes, terminer les activités et rendre compte des résultats ministériels.



Financement en juin 2023 sous forme de contribution de l'IMS, en millions de dollars (réel par rapport à budgété)



Nombre de groupes autochtones admissibles participant à la phase 1 du FRHA par région



Renforcement de la capacité

L'IMS et le FRHA ont contribué au renforcement des capacités des groupes autochtones. Le renforcement des capacités variait selon les groupes, et l'IMS et le FRHA ont appuyés les groupes afin de déterminer les activités à utiliser pour restaurer les habitats aquatiques et améliorer l'intendance marine sur leurs territoires. Grâce à ces mesures, les groupes autochtones ont investi dans trois domaines clés, notamment les ressources humaines, la formation, ainsi que l'équipement et les immobilisations.

Les investissements effectués ont permis aux groupes de renforcer les capacités nécessaires pour mener à bien des activités de restauration de l'habitat et d'intendance qui étaient importantes pour eux et qui pouvaient avoir des répercussions positives sur les collectivités et les écosystèmes locaux. Les groupes ont également renforcé la capacité de participer à la prise de décisions, d'échanger des connaissances, de protéger la culture, d'offrir des services de sensibilisation et d'éducation et de soutenir le travail dans l'avenir.

Principales constatations

Efficiencia et Mise en œuvre

Les mesures d'accommodement de l'IMS et du FRHA ont été bien financées dès le départ. Les groupes ont reçu du soutien pour naviguer dans les processus de financement, y compris les propositions et les accords de contribution. Cela s'est traduit par un examen et une approbation plus efficaces des projets.

Les mesures d'accommodement étaient souples en ce qui concerne les ajustements financiers et la réponse aux événements et aux retards imprévus. Elles étaient également vastes en matière d'activités admissibles, permettant l'évolution des priorités communautaires.

La mise en œuvre d'une mesure d'accommodement par l'entremise d'un programme de contribution a présenté des défis et des complexités. La temporisation des fonds a créé de la frustration et des préoccupations chez les groupes au sujet de la sécurité d'emploi et de l'incertitude entourant la durabilité de leurs projets. Malgré les changements apportés pour réduire le fardeau administratif des groupes autochtones, certains ont tout de même trouvé que les processus de production de rapports étaient coûteux et demandait beaucoup de temps.

L'absence de relations préexistantes ou des relations déjà tendues avec certains groupes et/ou la faible capacité de certains groupes ont entravé le succès de l'IMS et du FRHA. Cependant, des personnes externes interrogées en entrevue ont parlé de l'impact positif que l'IMS et le FRHA ont eu sur le rétablissement des relations entre les groupes autochtones concernés et le MPO.

Bien que la pandémie de COVID-19 et les catastrophes naturelles ont limité les possibilités de rencontrer les groupes autochtones, le rôle des personnes au sein des collectivités autochtones, le volume de financement et l'utilisation de plateformes numériques ont contribué au succès de l'IMS et du FRHA.

En ce qui concerne les considérations liées à l'analyse comparative entre les sexes plus, l'IMS et le FRHA étaient exclusivement consacrés aux groupes autochtones potentiellement touchés qui ont été consultés dans le contexte du projet TMX. L'IMS et le FRHA ont tenté de relever des défis comme l'éloignement des communautés, la connectivité limitée à Internet et la faible capacité des communautés autochtones admissibles.

Pratiques exemplaires et considération pour les futurs programmes

Pratiques exemplaires en matière d'élaboration conjointe

- De solides équipes de mobilisation : avoir des agents de mobilisation dévoués et bien adaptés qui travaillent sur un plus petit nombre de dossiers permet un soutien individuel et l'établissement de relations avec les groupes autochtones.
- Une mobilisation significative avec les groupes autochtones : il est essentiel d'avoir des équipes dédiées et de faire des efforts sur plusieurs fronts pour écouter activement les préoccupations et prendre des mesures.
- Un virage en ligne : la mobilisation virtuelle est devenue un outil supplémentaire dans la boîte à outils du MPO, en plus de la mobilisation en personne, pour favoriser une bonne collaboration et l'établissement de relations.
- Permettre aux groupes de décider par eux-mêmes : pour cultiver une relation de confiance et de souplesse avec les groupes autochtones, il est important de promouvoir un sentiment d'égalité et d'autonomie entre tous les partenaires concernés.
- De la souplesse : lorsqu'on appuie des groupes autochtones, il est important d'avoir une certaine souplesse dans les mécanismes de financement, car chaque communauté a ses propres considérations et capacités.

Considération pour les futurs programmes

Le développement collaboratif avec les groupes autochtones est un processus qui prend du temps et qui nécessite des conversations et une collaboration approfondies pour établir et maintenir des relations significatives. Il est essentiel de tenir compte du temps et des ressources considérables nécessaires pour que le MPO et les groupes autochtones participent aux discussions et à la planification.