

Évaluation du programme de logement dans les réserves

Couverture de l'évaluation

- Financement des services votés (789,5 millions de dollars) et des services votés (environ 1 milliard de dollars) de 2016-2017 à 2020-2021.
- Cette évaluation porte exclusivement sur le programme de LDR mis en œuvre par SAC et ne couvre pas les programmes mis en œuvre ou administrés par la Société canadienne d'hypothèque et de logement (SCHL).
- Les garanties de prêt ministérielles et l'Initiative d'innovation pour la construction de logements dans les communautés autochtones ne sont pas incluses en raison du calendrier de mise en œuvre et du peu d'éléments disponibles au cours de la période d'évaluation.

Enjeux d'évaluation

- Pertinence, efficacité et efficience, et questions transversales, y compris le transfert de services, les impacts de la COVID-19, l'analyse comparative entre les sexes plus et les impacts des changements climatiques.

Méthodologie de l'évaluation

- Une enquête ciblant 1 098 personnes interrogées dans 588 Premières Nations et 93 questionnaires remplis sur le programme de LDR.
- 57 entrevues avec 123 personnes représentant les membres des communautés des Premières Nations, les partenaires et les organisations techniques, la SCHL, ainsi que le personnel de SAC aux niveaux national et régional.
- Groupe de discussion avec des membres d'une communauté des Premières Nations de l'Ontario.

Pertinence

- Bien que le programme de LDR soit toujours nécessaire pour fournir des services essentiels aux communautés dans les réserves et qu'il continue de respecter les mandats et les priorités du gouvernement fédéral et ministériels, sa pertinence est limitée puisqu'il ne répond pas entièrement aux besoins des Premières Nations.
- L'ampleur des demandes actuelles et futures en matière de logement dépasse de loin le financement disponible. Quelques facteurs d'intensification ou d'émergence, notamment la croissance de la population dans les réserves, les effets des changements climatiques et de la COVID-19, ainsi que les besoins croissants de divers segments des communautés, ont exercé une pression supplémentaire sur des ressources déjà limitées.

Efficacité

- Le programme de LDR a réalisé de nombreux projets de logement, qui ont contribué à la réalisation des résultats du programme et ont eu des répercussions sociales et économiques positives sur les communautés. Toutefois, la fiabilité et la durabilité de ces unités de logement n'ont pas toujours pu être assurées. Les objectifs primordiaux du Programme d'immobilisations et d'entretien (PIE), à savoir optimiser le cycle de vie des actifs, atténuer les risques pour la santé et la sécurité et veiller à ce que les actifs soient conformes aux codes et aux normes en vigueur, n'ont pas été pleinement atteints.
- La disponibilité et la fiabilité des données demeurent des problèmes pour le suivi des projets, l'établissement de rapports et la saisie de l'état des actifs.

Efficience

- L'approche axée sur les biens et sur les projets dans l'exécution des programmes sans intégration systémique dans les secteurs d'actifs a entraîné un fardeau administratif accru pour les Premières Nations et a fait perdre des occasions d'aider les communautés à mieux répondre à leurs besoins et à leurs priorités du point de vue pancommunautaire.
- Le rapport coût-efficacité n'a pas été atteint en raison de l'absence de mesures plus proactives et préventives dans les réparations et l'entretien des investissements.
- L'inefficacité est exacerbée par une forte rotation du personnel et l'utilisation de matériaux de moindre qualité, ce qui compromet la durabilité et l'efficacité des logements à long terme.

Transfert de service

- Bien que les communautés des Premières Nations se trouvent à différents stades du transfert de services, la grande majorité d'entre elles ne sont pas en mesure de prendre le contrôle de leur programme d'infrastructure communautaire, ce qui montre qu'il est important de remplir les conditions nécessaires avant de prendre le contrôle, notamment en comblant les lacunes existantes en matière d'infrastructure, en renforçant les capacités, en assurant un financement durable et en planifiant de manière stratégique.

Impacts de la COVID-19

- La pandémie a exacerbé les problèmes de logement dans les réserves, notamment la surpopulation, les retards dans la chaîne d'approvisionnement, l'augmentation des coûts et les problèmes de santé mentale, soulignant ainsi la nécessité d'améliorer les conditions de logement.
- La COVID-19 a révélé le lien critique entre le surpeuplement et les maladies respiratoires, soulignant l'importance d'un « espace de balancement » pour l'isolement et suggérant que des solutions de logement plus durables et adaptables pourraient offrir des avantages à long terme au-delà de la réponse immédiate à la crise.

Changements climatiques

- Le changement climatique a un impact négatif croissant sur le logement dans les réserves, en particulier dans les communautés éloignées. Bien que les décisions et la conception des logements soient déterminées par les Premières Nations, il existe un besoin croissant de soutien pour intégrer la résilience des infrastructures dans ces plans afin d'atténuer les effets du changement climatique.

Analyse comparative entre les sexes plus

- Alors que les communautés se sont diversifiées, les programmes n'ont pas pleinement pris en compte les besoins des différents segments de la population des réserves, en particulier les jeunes, les célibataires, les personnes âgées et celles ayant des besoins particuliers, des handicaps et des problèmes de santé.

Réponse de la direction et plan d'action (RDPA)

Recommandation 1 : Meilleur soutien à la planification et à l'établissement des priorités d'infrastructure par la communauté pour répondre aux besoins des Premières Nations.

1.1 Examiner et adapter les processus de planification de l'infrastructure communautaire afin de mieux appuyer les Premières Nations qui disposent d'une infrastructure fiable et durable qui est dirigée par la communauté.

Mesure 1) Faire progresser l'initiative visant à examiner et à moderniser la politique d'infrastructure de SAC et les modèles de prestation de financement qui appuient la planification à long terme de l'infrastructure communautaire dans son ensemble, en collaboration avec les partenaires des Premières Nations. (T3 2023-2024)

Mesure 2) Mettre à jour et moderniser les formules de financement national de fonctionnement et d'entretien (F et E), y compris les mises à jour annuelles des indices de coûts pour suivre le rythme de l'inflation. (En cours)

1.2 Examiner les possibilités de mieux harmoniser la conception et la mise en œuvre des programmes sur les priorités changeantes définies dans la présente évaluation par les Premières Nations pour répondre aux besoins particuliers de leurs communautés, qui pourraient comprendre les résultats en matière de santé, les changements climatiques et l'accessibilité.

Mesure 1) Élaborer un plan de collaboration accrue entre les directions régionales des opérations et les régions, y compris la Direction générale de la santé des Premières Nations et des Inuits, afin de mieux appuyer les résultats en matière de santé dans les communautés de Premières Nations. (T2 2024-2025)

Mesure 2) Intégrer les considérations d'atténuation et d'adaptation aux changements climatiques et les outils de résilience, conformément à la Stratégie sur les changements climatiques de SAC, dans les décisions et la mise en œuvre du choix des projets. (T4 2023-2024)

Mesure 3) Élaborer un plan qui appuie le mieux les besoins en matière d'accessibilité cernés dans les réserves (À déterminer)

Recommandation 2 : Établir la priorité des fonds ou des efforts consacrés aux domaines identifiés comme ayant les besoins ou les lacunes les plus importants des communautés, et attribution de ces fonds et efforts.

2.1 Effectuer une analyse afin de déterminer les obstacles pour les communautés plus petites et éloignées qui disposent de moins de ressources pour accéder aux fonds

Mesure 1) Réaliser un examen et une analyse des études et des rapports existants qui cernent les lacunes dans la réponse aux besoins des Premières Nations, y compris les communautés plus petites et éloignées. (T2 2024-2025)

2.2 Sensibiliser les Premières Nations au fait que divers types et tailles de logements peuvent être construits grâce au financement du programme.

Mesure 1) : Continuer d'informer les Premières Nations, par le biais de la communication régionale, sur les divers types et tailles de logements qui peuvent être construits grâce au financement du programme. (T2 2024-2025)

2.3 Fournir un financement dédié aux activités de développement des capacités pour soutenir la gestion et l'entretien des infrastructures communautaires et le transfert de services, y compris pour fournir un financement pour les salaires des gestionnaires de logements.

Mesure 1) : Fournir des fonds, dont 157 040 500 \$ sur cinq ans, pour une subvention à la gestion des logements, plus 4,5 M\$ supplémentaires sur trois ans à partir de 2024-2025 pour la formation et la certification et 61,5 M\$ sur trois ans à partir de 2024-2025 pour les services techniques. (T4 2026-2027)

Recommandation 3 : Améliorer la qualité des données dans les systèmes ministériels, y compris établir des définitions claires des champs et des catégories utilisés dans le module de suivi des projets du Système intégré de gestion des immobilisations (SIGI) afin de s'assurer que la saisie des données est cohérente pour en améliorer la qualité.

Mesure 1) Élargir le programme d'inspection du Système de rapports sur la condition des biens (SRCB) afin de fournir des données qui prévoient les besoins immobiliers futurs pour l'infrastructure existante et qui assurent une inspection exhaustive des principaux éléments de chaque bien. (T4 2025-2026)

Mesure 2) Mettre à jour le SRCB pour permettre l'importation et l'exportation des prévisions d'investissement en capital du programme d'inspection du SRCA élargi et créer des rapports à partir de SIGI. (T3 2024-2025)

Mesure 3) Effectuer une analyse des données recueillies dans le module de suivi des projets du SIGI afin d'en déterminer la fiabilité et d'évaluer les lacunes en matière d'information, d'améliorer la qualité des données et de mener un exercice régional de normalisation des processus opérationnels (outils et pratiques). Cela permet d'assurer une compréhension et une utilisation communes des données pour améliorer la fiabilité, la planification et le suivi des investissements dans l'infrastructure. (T2 2026-2027)

Recommandation 4 : Mettre en œuvre des stratégies visant à atténuer les répercussions du roulement du personnel afin de mieux appuyer la collaboration avec les Premières Nations.

Mesure 1) Examiner les plans, les processus et les guides existants en matière de ressources humaines, de relève et d'intégration, et élaborer des stratégies pour s'assurer que les nouveaux employés ont reçu une formation suffisante pour s'acquitter de leurs tâches en travaillant avec les Premières Nations. (T3 2024-2025)

Mesure 2) Examiner les communautés de pratique et d'autres outils et forums de partage des connaissances pour élaborer une trousse d'outils visant à améliorer la collaboration, le partage de l'information et le transfert des connaissances pendant le roulement du personnel. (T3 2024-2025)

