



Évaluation horizontale du projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain – Initiative sur les effets cumulatifs terrestres

Regards sur l'évaluation

Juillet 2025



N° de cat. : En4-783/2025-1F-PDF

ISBN : 978-0-660-79146-3

EC 25019.14.01

À moins d'avis contraire, il est interdit de reproduire le contenu de cette publication, en totalité ou en partie, à des fins de diffusion commerciale sans avoir obtenu au préalable la permission écrite de l'administrateur du droit d'auteur d'Environnement et Changement climatique Canada. Si vous souhaitez obtenir du gouvernement du Canada les droits de reproduction du contenu à des fins commerciales, veuillez demander l'affranchissement du droit d'auteur de la Couronne en communiquant avec :

Environnement et Changement climatique Canada

Centre de renseignements à la population

Édifice Place Vincent Massey,

351 boul. Saint-Joseph,

Gatineau (Québec) K1A 0H3

Ligne sans frais : 1-800-668-6767

Courriel : enviroinfo@ec.gc.ca

Photos : © Environnement et Changement climatique Canada

© Sa Majesté le Roi du chef du Canada, représenté par le ministre de l'Environnement et du Changement climatique, 2025

Also available in English

Aperçu du programme

L'Initiative des effets cumulatifs terrestres (IECT) était l'une des huit mesures d'accommodement pour le projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain (TMX) élaborées par le gouvernement du Canada en 2019 en réponse aux préoccupations soulevées par les groupes autochtones. Tout au long du processus de consultation du projet TMX, les groupes autochtones ont fait part de leur besoin de mieux comprendre les effets cumulatifs éventuels sur leurs territoires traditionnels et de leur souhait de participer davantage aux efforts plus larges visant à mieux comprendre et gérer ces effets éventuels.

L'IECT était un programme de financement à durée limitée, mis en œuvre par Environnement et Changement climatique Canada (ECCC), Ressources naturelles Canada (RNC) et Pêches et Océans Canada (MPO), qui soutenait le renforcement des capacités autochtones et les projets sur les effets cumulatifs en milieux terrestres et d'eau douce.

Initialement disponible pour 104 groupes terrestres figurant sur la liste de la Couronne du projet TMX, l'IECT a été étendue à 15 groupes supplémentaires en réponse aux préoccupations concernant les effets cumulatifs qui ont été soulevées lors des consultations. Les 119 groupes résultants sont devenus les groupes autochtones admissibles à l'IECT. Parmi les groupes autochtones admissibles, il existe une grande diversité de capacités et d'expériences en matière de surveillance et d'analyse des effets cumulatifs.

À la date de distribution, ce document a été vérifié pour l'accessibilité. Si vous avez des problèmes avec ce document, veuillez nous contacter à : evaluation@ec.gc.ca



Portée et méthodologie

Portée

L'évaluation de l'Initiative sur les effets cumulatifs terrestres couvre la période de 5 ans allant de 2019-2020 à 2023-2024.

L'évaluation se concentre sur les thèmes suivants:

Conception et
exécution

Efficienne

Gouvernance

Mesure du
rendement

Efficacité

Pertinence
continue

Méthodologie

Diverses sources ont été utilisées, notamment:

Examen des documents

Les documents fournis par les trois partenaires de mise en œuvre ont été examinés, y compris, mais sans s'y limiter, les documents internes de l'IECT et les documents stratégiques fédéraux et ministériels.

Examen des données administratives

L'examen des données comprenait les données administratives en matière de subventions et contributions, sur l'information relative à la mesure du rendement et sur les renseignements financiers.

Entrevues avec les informateurs clés

21 entrevues ont été menées auprès de 28 personnes, dont 12 entrevues avec 18 représentants d'ECCC, de RNCAN et de MPO, et 9 entrevues avec 10 représentants de groupes autochtones.

Enquête auprès des groupes autochtones

Une enquête bilingue en ligne a été diffusée à l'ensemble des 119 groupes autochtones (plus de 200 adresses électroniques uniques).

Études de cas

Trois études de cas approfondies ont été réalisées : Une sur les activités de l'état des connaissances de l'IECT et deux sur les activités et expériences de deux groupes autochtones ayant reçu du financement.



Observations (1 sur 2)

Conception et exécution

Dans l'ensemble, la conception et la mise en œuvre de l'IECT ont permis d'atteindre les objectifs du programme. Toutefois, des inquiétudes ont été exprimées quant au fait que les exigences administratives du programme représentaient un défi pour les groupes autochtones ayant moins de capacité et d'expérience.

Efficience

Les ministères associés dans la mise en œuvre de l'IECT n'ont pas adopté d'approche normalisée en matière de production de rapports financiers. Par conséquent, et il n'a pas été possible de dresser un tableau global précis des dépenses de l'IECT. Cela dit, au 30 septembre 2024, on prévoyait que 82 % du financement disponible serait versé aux groupes autochtones d'ici la fin de l'IECT en mars 2025. Des mesures ont été prises afin de remédier à l'inefficacité dans la mise en œuvre des programmes en raison de facteurs tels que les problèmes de personnel au sein d'ECCC et les disparités interministérielles entre les politiques et les processus.

Gouvernance

Le programme de l'IECT a adopté une approche officielle de la gouvernance horizontale et de la mise en œuvre. Celle-ci est jugée efficace par les représentants de programme qui notent des rôles et des responsabilités bien définis, un niveau élevé d'engagement de la part de la haute direction et divers comités et groupes de travail interministériels pour soutenir la coordination et la mise en œuvre.



Observations (2 sur 2)

Mesure du rendement

L'IECT n'est doté d'aucun modèle logique global ni d'ensemble commun de résultats et d'indicateurs. Il n'est donc pas clair dans quelle mesure les ministères associés dans la mise en œuvre du programme utilisent l'information sur le rendement pour soutenir la prise de décision ou pour partager les renseignements sur le rendement avec les groupes autochtones. Certains représentants de programme ont suggéré qu'à l'avenir, les indicateurs de rendement soient élaborés en partenariat avec les groupes autochtones afin d'améliorer leur pertinence et leur utilité pour les groupes autochtones.

Efficacité

Dans l'ensemble, l'IECT a atteint ses objectifs. Elle a permis de renforcer la capacité des collectivités à faire progresser les travaux sur les effets cumulatifs, à soutenir les groupes autochtones à comprendre les effets cumulatifs des activités humaines en milieux terrestres et d'eau douce, et à améliorer le partage de renseignements et de connaissances nécessaires à la prise de décision et la conduite des analyses autour de grands projets futurs par les groupes autochtones.

Pertinence continue

L'IECT a réussi à soutenir les groupes autochtones dans le renforcement de leurs capacités et la mise en place d'un processus de suivi et d'analyse des effets cumulatifs. Toutefois, les participants à l'évaluation, y compris les groupes autochtones et les représentants de programme, ont reconnu le fait que la poursuite de ce travail sera limitée en l'absence d'un financement supplémentaire ou durable, en particulier compte tenu des besoins permanents des groupes autochtones en matière d'effets cumulatifs. Un modèle de financement souple, une communication et une mobilisation permanente entre le gouvernement du Canada et les groupes autochtones, ainsi qu'un leadership autochtone dans les activités d'élaboration et de partage des connaissances ont été identifiés comme étant de éléments importants à prendre en considération dans les programmes à l'avenir.

Élaboration conjointe

L'approche d'élaboration conjointe de l'IECT a été reconnue comme un atout significatif dans la facilitation d'une collaboration productive avec les groupes autochtones pour adapter l'initiative de manière efficace. Grâce à une sensibilisation proactive incluant des ateliers et des consultations, l'initiative a élaboré des mécanismes de financement et des processus de proposition flexibles et accessibles, permettant de soutenir les capacités diverses des groupes autochtones. Cependant, des défis tels que la sensibilisation inégale, parmi les groupes, sur les possibilités de participation ainsi que la disponibilité limitée des ressources ont parfois été un obstacle au taux de participation et à une distribution équitable des retombées.

Flexibilité

L'IECT a démontré son adaptabilité en répondant efficacement aux défis spécifiques des communautés (par exemple, les incendies de forêt, la COVID-19, la découverte de fosses communes et la capacité à s'engager ou à participer). Cette réactivité a été démontrée par plusieurs mesures concrètes :

- Renforcement des efforts de sensibilisation et de communication avec les groupes autochtones pour s'assurer qu'ils étaient informés et soutenus tout au long des interruptions du projet.
- Une plus grande flexibilité des accords de financement, y compris la prolongation, d'une année supplémentaire, des délais des projets de l'IECT et l'établissement d'accords pluriannuels, ce qui a facilité un accès soutenu aux fonds nécessaires pour les groupes autochtones.
- Mise à la disposition d'un soutien technique, administratif et scientifique complet pour aider à la fois au développement des propositions et à la mise en œuvre des projets, garantissant que les besoins des communautés étaient satisfaits même dans des circonstances difficiles.

Leçons apprises (1 de 3)

1

Reconnaissant que l'approche d'élaboration conjointe a été un point fort de la mise en œuvre de l'IECT, les programmes autochtones futurs (y compris ceux liés aux effets cumulatifs) devraient refléter la flexibilité, le temps et les ressources de programme supplémentaires qui sont nécessaires à l'élaboration conjointe, en particulier pour la conception et l'exécution du programme, l'établissement de la gouvernance ainsi que les résultats et les mesures de rendement élaborés conjointement qui sont pertinents pour les groupes autochtones.

L'approche d'élaboration conjointe utilisée pour concevoir l'IECT a permis au ministère et à ses partenaires d'élaborer des programmes fondés sur des structures de gouvernance innovantes et adaptés aux différences culturelles, de créer des forums de discussions et des groupes de travail pour partager les connaissances et l'information, d'établir des relations entre les collectivités concernées par les effets cumulatifs, et de permettre la création d'outils pour soutenir les bénéficiaires.

Le fait que les participants au processus d'élaboration conjointe aient reconnu le fait que l'IECT avait été menée de manière pertinente et qu'ils aient mentionné avoir pu s'exprimer librement lors des séances de mobilisation pour faire part de leurs préoccupations, de leurs besoins et de leurs priorités témoigne de la pertinence d'utiliser cet outil pour favoriser des relations représentatives entre les groupes et les nations autochtones, et les entités du gouvernement du Canada.

Leçons apprises (2 de 3)

2

L'IECT est l'un des quatre programmes de mesures d'accommodement du projet TMX qui financent les activités liées aux effets cumulatifs. Bien que les quatre programmes aient été conçus et mis en œuvre séparément, un fort consensus s'est dégagé sur le fait qu'il existait de nombreuses similitudes entre certaines des initiatives et qu'un niveau élevé de chevauchement existait entre les groupes autochtones admissibles susceptibles de chercher à obtenir un financement dans le cadre de ces programmes.

Les représentants de programme sont convenus du fait que le travail sur les effets cumulatifs est un élément important de la réconciliation et que la conception et la mise en œuvre des futurs programmes de financement relatifs aux effets cumulatifs pourraient être améliorées afin d'en accroître l'accessibilité. Un consensus s'est dégagé sur la possibilité de mettre en place un guichet unique au départ avec une coordination de plusieurs ministères à la fin, afin de mettre en place des mécanismes de mise en œuvre conjoints, tels que la mise en œuvre des modalités et des outils de suivi. Les représentants des programmes ont souligné l'importance de consacrer du temps dès le départ pour s'assurer que la conception du programme serait optimale et pour intégrer les responsabilités de cogestion conformément aux buts et aux objectifs du programme.

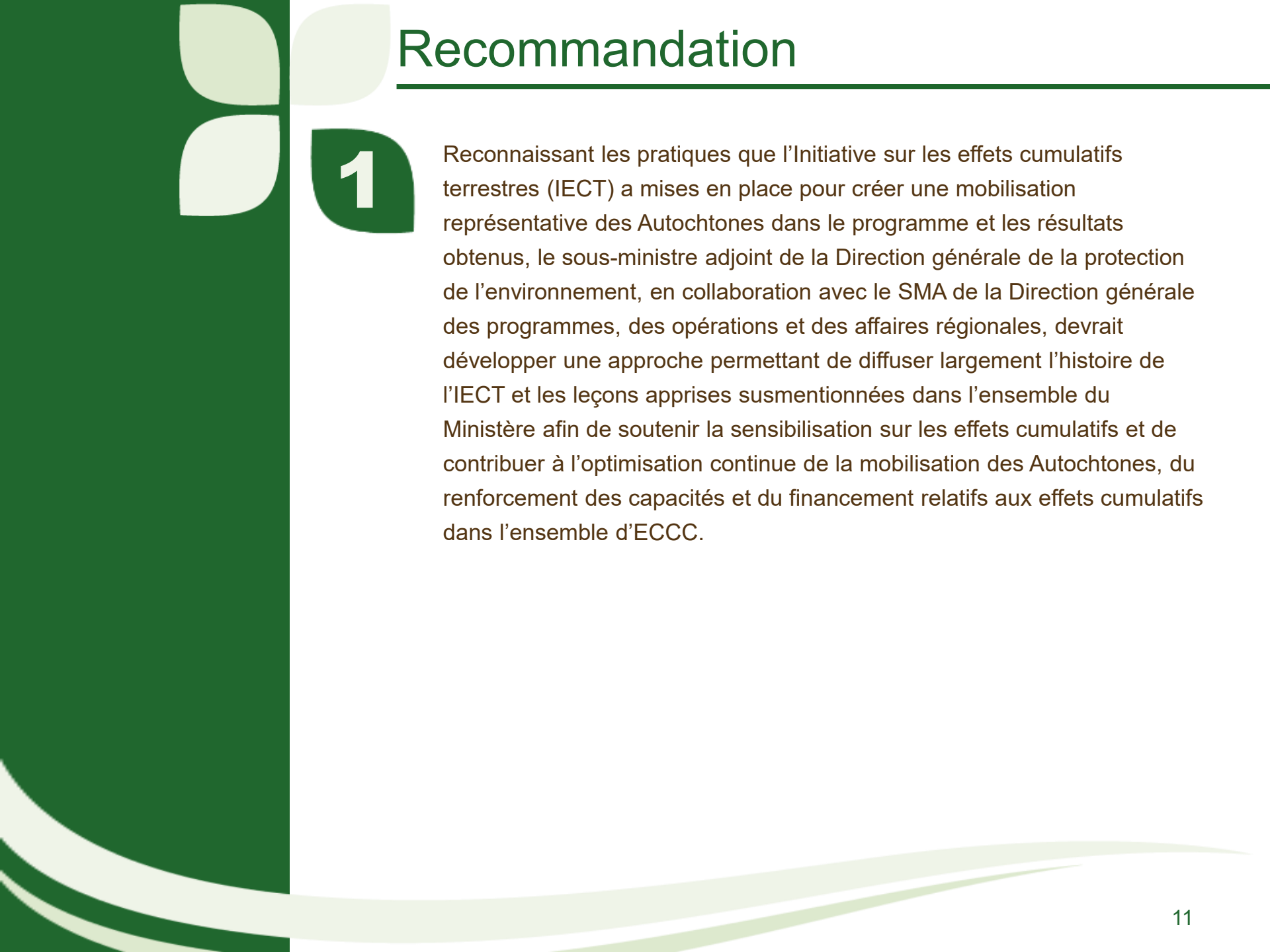
(Suite sur la diapositive suivante)

Leçons apprises (3 de 3)

2

Dans l'objectif de gagner en efficacité et de favoriser l'établissement de relations solides avec les participants, les ministères associés dans la mise en œuvre du programme devraient envisager de prendre les mesures nécessaires pour s'assurer que la mise en œuvre du programme serait optimale et adaptée aux besoins de l'utilisateur final dans les futurs programmes horizontaux autochtones. Par exemple :

- Un guichet unique (c.-à-d. un seul ministère) pour distribuer toutes les propositions sur l'étude des effets cumulatifs, les mesures de financement et de production de rapports pour les groupes autochtones d'une manière plus efficace et axée sur le client afin de réduire la charge de travail et la complexité administratives.
- L'élaboration de processus centralisés et normalisés pour la production de rapports financiers, les politiques et les approbations des accords de financement sous forme de contribution et la production de rapports sur les résultats devraient être envisagées dans la conception des programmes de financement autochtones, coordonnés par un seul ministère, afin d'améliorer l'efficience.
- La mise en place d'une structure de consultation et de gouvernance multi ministérielle pour assurer la communication avec les groupes autochtones et soutenir leur participation, leur compréhension des effets cumulatifs et des données disponibles, éviter les retards de mise en œuvre et réduire la complexité pour les groupes autochtones admissibles.



Recommandation

1

Reconnaissant les pratiques que l'Initiative sur les effets cumulatifs terrestres (IECT) a mises en place pour créer une mobilisation représentative des Autochtones dans le programme et les résultats obtenus, le sous-ministre adjoint de la Direction générale de la protection de l'environnement, en collaboration avec le SMA de la Direction générale des programmes, des opérations et des affaires régionales, devrait développer une approche permettant de diffuser largement l'histoire de l'IECT et les leçons apprises susmentionnées dans l'ensemble du Ministère afin de soutenir la sensibilisation sur les effets cumulatifs et de contribuer à l'optimisation continue de la mobilisation des Autochtones, du renforcement des capacités et du financement relatifs aux effets cumulatifs dans l'ensemble d'ECCC.



Plan d'action de la direction

Action 1 : Élaborer, finaliser et faire une présentation lors d'une série de séances d'information virtuelles au sein d'ECCC sur les leçons apprises de l'IETC et l'histoire de l'IETC.

Livrable	Échéancier	Responsable
Présentations à la gouvernance et aux comités existants (p. ex., Division de l'évaluation environnementale, Série d'apprentissage sur l'évaluation environnementale, Communauté de pratique et de réconciliation et mobilisation des Autochtones de la DGPE, Science Café d'ECCC, Centre d'excellence pour les subventions et les contributions ou Autorités de gestion financière et Division des sciences autochtones)	30 juin 2025	DG, Direction des activités de protection de l'environnement, Direction générale de la protection de l'environnement (DGPE)

Action 2 : Élaborer, finaliser et publier un article dans le Bulletin Nouvelles d'ECCC sur les leçons apprises de l'IETC ainsi que la trousse d'outils de l'IETC.

Livrable	Échéancier	Responsable
Publier un article de blogue dans le Bulletin d'ECCC.	30 juin 2025	DG, Direction des activités de protection de l'environnement, DGPE

Action 3 : Élaborer, finaliser et distribuer un napperon (p.ex., un résumé d'un document d'une page avec des images, des chiffres et des mots) sur les leçons apprises de l'IETC ainsi que la trousse d'outils de l'IETC.

Livrable	Échéancier	Responsable
Diffuser le napperon de l'IETC à l'échelle d'ECCC à l'aide d'une liste de distribution organisée de destinataires pertinents.	30 juin 2026	Directeur général régional, Régions de l'Ouest et du Nord, Direction générale des programmes, des opérations et des affaires régionales